



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.002.03.2022

**Pan Adam Kowalczuk**  
**Dyrektor Miejskiego Ośrodka**  
**Pomocy Rodzinie w Siedlcach**  
ul. Henryka Sienkiewicza 32  
08-110 Siedlce

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/031 Wsparcie systemu pieczy zastępczej w procesie deinstytucjonalizacji

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie, ul. Henryka Sienkiewicza 32, 08-110 Siedlce <sup>1</sup> .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Adam Kowalczyk, dyrektor MOPR w Siedlcach, od 22 lutego 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań w zakresie pieczy zastępczej, ze szczególnym uwzględnieniem działań na rzecz wzmocnienia procesów jej deinstytucjonalizacji.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021. Dla realizacji celów kontroli mogły zostać wykorzystane dowody sporządzone w latach wcześniejszych oraz w okresie późniejszym, a także dane statystyczne z tych okresów.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontroler	Marcin Grabowski, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KPS/20/2022 z 4 kwietnia 2022 r.

(akta kontroli tom 1 str. 1-2)

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W latach 2019-2021 MOPR, jako organizator rodzinnej pieczy zastępczej na terenie Miasta Siedlce, realizował zadania w zakresie pieczy zastępczej, przewidziane przepisami ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej<sup>4</sup>, jednak dostępne formy rodzinnej pieczy zastępczej nie były wystarczające. W okresie objętym kontrolą nie funkcjonowały rodziny zastępcze zawodowe oraz rodzinne domy dziecka (rdd). Nie doszło też do przekształcenia żadnej z funkcjonujących rodzin zastępczych niezawodowych w rodziny zastępcze zawodowe, pomimo iż w *Programie Wspierania Rodziny i Rozwoju Pieczy Zastępczej Miasta Siedlce na lata 2019-2022*<sup>5</sup> założono, że corocznie zawarta zostanie co najmniej jedna taka umowa. Z powodu braku miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej do pieczy instytucjonalnej skierowano 14 dzieci w 2019 r., 25 dzieci w 2020 r. i 21 dzieci w 2021 r., w większości przypadków z naruszeniem ustawowego limitu dotyczącego liczby dzieci przebywających w placówkach oraz ich wieku. Poszukiwano także miejsc na terenie innych powiatów. W okresie objętym kontrolą zawarto porozumienia o umieszczeniu odpowiednio pięcioro, pięcioro i sześcioro dzieci na terenie innych powiatów.

Podejmowane przez Ośrodek działania promocyjne mające na celu pozyskiwanie kandydatów na rodziny zastępcze, wynikające m.in. z przywołanego wyżej programu, okazały się nieskuteczne. Wydatki na promocję pieczy zastępczej poniesiono tylko w 2019 r. i wyniosły one zaledwie 700 zł. W badanym okresie zaledwie jedna rodzina zgłosiła chęć bycia rodziną zastępczą i odbyła szkolenie dla kandydatów, lecz z

<sup>1</sup> Dalej: MOPR lub Ośrodek.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. dalej: ustawa o NIK.

<sup>3</sup> NIK formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 447, dalej: ustawa o pieczy zastępczej lub ustawa.

<sup>5</sup> Dalej: program.

przyczyn osobistych nie ukończyła procesu kwalifikacji. Według stanowiska dyrektora Ośrodka brak kandydatów zainteresowanych pełnieniem funkcji rodziny zastępczej wynika z nieadekwatnego wsparcia finansowego rodzin w stosunku do obowiązków i włożonej pracy w opiekę i wychowanie umieszczonych dzieci oraz niestabilnych warunków zatrudnienia w formie umów cywilnoprawnych zawieranych na czas określony. Potwierdzają to przeprowadzone przez NIK badania ankietowe. Aż 53,3% ankietowanych osób prowadzących rodziny zastępcze wskazało, że ich zdaniem przyczynami niskiej liczby zgłoszeń kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej jest brak odpowiedniego wsparcia finansowego. W tym aspekcie, zwrócić należy uwagę, że Rada Miasta Siedlce nie skorzystała z możliwości podniesienia wysokości żadnego ze świadczeń pieniężnych, o których mowa w art. 80 ust. 1 ustawy (świadczenie na pokrycie kosztów utrzymania), art. 81 ustawy (dodatek na dziecko niepełnosprawne), art. 83 ustawy (dodatkowe dofinansowania i świadczenia) i art. 85 (wynagrodzenie rodziny zastępczej zawodowej i prowadzącego rodzinny dom dziecka). Przewodniczący Rady Miasta Siedlce wyjaśnił, że nie podjęto takiej uchwały, ponieważ do Rady Miasta Siedlce nie wpłynęła inicjatywa uchwałodawcza w tym zakresie. W ocenie NIK, w kontekście tych wyjaśnień, zasadne jest podjęcie działań w tym zakresie przez Ośrodek.

W pieczy rodzinnej i instytucjonalnej na koniec 2019, 2020 i 2021 r. przebywało odpowiednio: 183, 185 i 185 dzieci, w tym w rodzinnej pieczy 90, 89 i 99 dzieci. Tym samym wskaźnik deinstytucjonalizacji<sup>6</sup> wyniósł 49,2%, 48,1%, 53,5% i kształtował się znacznie poniżej wartości ogólnopolskiej wynoszącej odpowiednio: 77%, 77%, 78%. Średnie miesięczne koszty utrzymania dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej wyniosły 4,2 tys. zł w 2021 r., natomiast w rodzinnych formach było to znacznie mniej: 0,7 tys. zł w rodzinie spokrewnionej, 1 tys. zł w rodzinie niezawodowej i zawodowej oraz 1,1 tys. zł w rdd.

Kwalifikowanie i dobór kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej odbywało się na ogół zgodnie z przepisami ustawy o pieczy zastępczej. Na podstawie badania dokumentacji 10 rodzin zastępczych stwierdzono pojedyncze przypadki nieprawidłowości, m.in. powierzenie pełnienia funkcji rodziny zastępczej niezawodowej osobie nieposiadającej stałego źródła dochodów; umieszczenia w rodzinie zastępczej rodzeństwa w liczbie większej niż troje dzieci, bez uzyskania zgody rodziny zastępczej oraz pozytywnej opinii koordynatora; niewydania kandydatowi do pełnienia funkcji rodziny zastępczej wstępnej akceptacji dokonanej na podstawie oceny spełniania warunków, o których mowa w art. 42 ust. 1 i 2 ustawy.

Badając planowanie pomocy dziecku ustalono, że przygotowywanie zindywidualizowanych planów pomocy dziecku odbywało się bez zbędnej zwłoki jednakże osiem na 10 skontrolowanych planów zostało sporządzonych bez udziału podmiotu organizującego pracę z rodziną biologiczną, tj. niezgodnie z art. 77 ust. 3 pkt 2 ustawy o pieczy zastępczej. Jako działanie nielegalne Izba ocenia niezapewnienie w posiedzeniach zespołu w sprawie oceny sytuacji dziecka udziału psychologa, do czego zobowiązuje przepis art. 130 ust. 1 pkt ustawy o pieczy zastępczej. Ponadto w przypadku jednego dziecka Ośrodek nie złożył do sądu wniosku o wszczęcie postępowania o wydanie zarządzeń celem uregulowania sytuacji prawnej dziecka po upływie 18 miesięcy od dnia umieszczenia dziecka w pieczy, niezgodnie z art. 47 ust. 6 i 7 ustawy, natomiast w odniesieniu do pięciorga dzieci złożenie wniosku nastąpiło znacznie po upływie ww. terminu. Kontrola NIK wykazała także nierealizowanie obowiązku dochodzenia świadczeń alimentacyjnych

<sup>6</sup> Procentowy udział dzieci przebywających w rodzinnej pieczy zastępczej w stosunku do dzieci w pieczy zastępczej ogółem (zarówno rodzinnej, jak i instytucjonalnej).

przez dyrektora MOPR w przypadku dziewięciorga dzieci, niezgodnie z art. 38 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej.

W ocenie NIK Ośrodek zapewnił dostęp do podstawowych form wsparcia przewidzianych w ustawie takich jak pomoc koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej, udział w grupie wsparcia czy udział w szkoleniach, jednak dostępne na terenie Miasta Siedlce formy rodzinnej pieczy zastępczej nie były adekwatne w odniesieniu do potrzeb.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1. Rozpoznanie sytuacji, monitorowanie potrzeb oraz promocja rodzinnych form pieczy zastępczej**

Opis stanu  
faktycznego

Rozpoznawanie potrzeb w zakresie liczby dzieci wymagających pomocy w formie rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej odbywało się na bieżąco w ramach współpracy z asystentami rodziny, którzy wspierali rodziny mające trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych wobec dzieci, pracownikami socjalnymi oraz innymi służbami np. kuratorami, policją.

(akta kontroli tom 2 str. 120-133)

MOPR nie dokonywał odrębnej diagnozy sytuacji, w tym barier dotyczących rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej ani też nie zlecał sporządzenia diagnozy firmie zewnętrznej.

(akta kontroli tom 2 str. 120-133)

Na każdy rok kalendarzowy MOPR tworzył plan pozyskiwania kandydatów na rodziny zastępcze i promowania rodzicielstwa zastępczego. W 2019 r. m.in.

- zamieszczono informację o poszukiwaniu przez MOPR kandydatów rodziny zastępcze na stronach internetowych: Urzędu Miasta w Siedlcach, MOPR, Tygodnika Siedleckiego;
- przeprowadzono akcję promującą ideę rodzicielstwa zastępczego podczas XII Siedleckiego Jarmarku Św. Stanisława;
- promowano w lokalnych mediach zastępcze formy opieki rodzinnej oraz rozpowszechniano informacji o poszukiwaniu kandydatów na rodziny zastępcze: wywiady w radio, komunikat w lokalnym programie TV Wschód, artykuł prasowy w Tygodniku Siedleckim;
- zorganizowano dni otwarte dla kandydatów na rodziców zastępczych;
- przygotowano ulotkę dotyczącą poszukiwania rodzin zastępczych, która była rozpowszechniana w szkołach, kościołach, przychodniach zdrowia i szpitalach na terenie Miasta Siedlce.

W 2020 r. prowadzona była promocja rodzicielstwa zastępczego na stronie internetowej MOPR, w ramach telefonu wsparcia udzielano informacji w zakresie rodzicielstwa zastępczego dla osób wyrażających gotowość pełnienia funkcji rodziny zastępczej. Ze względu na pandemię Covid-19 nie zorganizowano pikniku z okazji dnia rodzicielstwa zastępczego oraz nie odbył się Jarmark św. Stanisława, nie zorganizowano również dni otwartych.

W 2021 r. oprócz działań prowadzonych w 2020 r. założone zostało konto na portalu społecznościowym Facebook pod nazwą „Piecza zastępcza MOPR w Siedlcach”, na którym zamieszczane są treści promujące rodzicielstwo zastępcze, ogłoszenia o poszukiwaniu rodzin zastępczych, poruszane są ciekawe tematy dotyczące wychowania dzieci w pieczy zastępczej oraz informacje o podejmowanych działaniach dla rodzin zastępczych. Ze względu na pandemię Covid-19 nie odbył się Jarmark św. Stanisława, nie zorganizowano również dni otwartych.

(akta kontroli tom 2 str. 120-133, tom 3 str. 1-64)

W wyniku podjętych działań promocyjnych w okresie 2019-2021 roku zgłosiły się cztery rodziny, które były zainteresowane szczegółowymi informacjami na temat procedury kwalifikowania i warunków, jakie muszą spełniać kandydaci na rodziny zastępcze. Spośród tych rodzin: dwie rodziny nie nawiązały ponownego kontaktu, jedna rodzina zgłosiła się ponownie i poinformowała, że dorosłe dzieci nie akceptują jej decyzji, jedna rodzina w dniu 21 stycznia 2022 r. złożyła wniosek o wszczęcie procedury kwalifikacyjnej na rodzinę zastępczą niezawodową. W 2020 r. złożyła wniosek i została przeszkolona jedna rodzina, byli to kandydaci na rodzinę zastępczą niezawodową, jednak z powodów osobistych rodziny (urodzenie kolejnego dziecka biologicznego) oraz braku gotowości do przyjęcia dzieci do rodziny zastępczej proces kwalifikacji nie został zakończony.

(akta kontroli tom 2 str. 120-133, tom 3 str. 66-79)

W ocenie dyrektora Ośrodka brak kandydatów zainteresowanych pełnieniem funkcji rodziny zastępczej wynika z:

- nieadekwatnego wsparcia finansowego rodzin w stosunku do obowiązków i włożonej pracy w opiekę i wychowanie umieszczonych dzieci;
- niestabilnych warunków zatrudnienia w formie umów cywilnoprawnych zawieranych na czas określony;
- obawy potencjalnych kandydatów przed wystąpieniem poważnych problemów opiekuńczo-wychowawczych u przyjętych do rodziny dzieci, które trafiają do rodzin z ogromnym bagażem negatywnych doświadczeń i zaniedbań ze strony rodziców biologicznych oraz różnego rodzaju deficytami rozwojowymi;
- samej formuły pieczy zastępczej, czyli gotowości czasowego sprawowania opieki nad dzieckiem z zamiarem powrotu do rodziny biologicznej bądź przysposobienia przez rodzinę adopcyjną i podejmowanie działań w tym kierunku.

Ograniczenia związane z realizacją przez Ośrodek ww. zadania:

- brak specjalistów zainteresowanych pracą w Ośrodku ze względu na niskie stawki godzinowe;
- ograniczone środki finansowe, niepozwalające na zwiększenie wysokości świadczeń dla rodzin zastępczych, pomimo takiej możliwości ustawowej;
- niewystarczające możliwości samorządu promowania idei rodzicielstwa zastępczego, podczas gdy przeprowadzenie ogólnopolskiej kampanii społecznej pozwoliłoby na dotarcie do kręgu zainteresowanych na terenie całego kraju;
- długotrwałe procedury sądowe w kwestii uregulowania sytuacji prawnej dzieci.

(akta kontroli tom 2 str. 120-133)

Stosownie do art. 182 ust. 5 ustawy o pieczy zastępczej dyrektor Ośrodka składał władzom Miasta Siedlce coroczne sprawozdania z działalności MOPR. Przepis ten stanowi, że składając zarządowi powiatu coroczne sprawozdanie z działalności powiatowego centrum pomocy rodzinie, kierownik jednostki powinien przedstawić zestawienie potrzeb w zakresie systemu pieczy zastępczej. W sprawozdaniach z działalności MOPR za lata 2019, 2020 i 2021 wskazano potrzebę kontynuowania działań promujących rodzicielstwo zastępcze oraz upowszechniania rzetelnych i pełnych informacji dotyczących zasad funkcjonowania rodzin zastępczych. W sprawozdaniu z działalności MOPR za 2021 r. zapisano ponadto potrzebę deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej – podejmowanie działań w zakresie tworzenia rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka.

(akta kontroli tom 1 str. 75-126)

## **Powiatowy program rozwoju pieczy zastępczej**

Zgodnie z art.180 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej do zadań własnych powiatu należy opracowywanie i realizacja 3–letnich powiatowych programów dotyczących rozwoju pieczy zastępczej, zawierających między innymi coroczny limit rodzin zastępczych zawodowych. Obowiązujący w okresie objętym kontrolą program przyjęto na podstawie uchwały nr XIII/150/2019 Rady Miasta Siedlce z dnia 26 września 2019 r. w sprawie przyjęcia do realizacji *Programu Wspierania Rodziny i Rozwoju Pieczy Zastępczej Miasta Siedlce na lata 2019-2022*. Dokument ten został opracowany przez MOPR i nie był modyfikowany w trakcie jego realizacji.

Analizując proces opracowania tego dokumentu ustalono, że:

a) w ramach prac przygotowawczych na potrzeby opracowanie programu przeprowadzone zostało badanie ankietowe wśród specjalistów pracujących na rzecz dzieci i rodzin. Ankiety przekazano do siedleckich szkół, przedszkoli, żłobków i świetlic. Wypełnili je także pracownicy socjalni MOPR, asystenci rodziny, koordynatorzy rodzinnej pieczy zastępczej, kuratorzy sądowi, a także pracownicy Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Siedlcach. Do Ośrodka wpłynęło 120 wypełnionych ankiet.

b) W programie nie zostały wprost zidentyfikowane najważniejsze problemy pieczy zastępczej. Problemy wynikały pośrednio z wyznaczonych celów i zadań do realizacji.

c) W programie wyznaczono kierunki działań podejmowanych na rzecz m.in.: zapewnienia właściwej opieki dzieciom i młodzieży, których pozostawienie w rodzinie biologicznej okazało się niemożliwe.

Wyznaczono pięć celów, a do celów tych zostały przypisane zadania. Cel pierwszy dotyczył zapewnienia opieki i wychowania dzieciom pozbawionym oparcia ze strony rodziny naturalnej. Zamieszczono w nim zadania obejmujące m.in.: pozyskiwanie kandydatów na rodziny zastępcze, organizowanie szkoleń dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej. Cel drugi dotyczył wspierania rodzinnych form pieczy zastępczej. Przypisano do niego takie zadania jak: organizowanie szkoleń i spotkań mających na celu podnoszenie kompetencji opiekuńczo-wychowawczych funkcjonujących rodzin zastępczych, udzielanie wsparcia finansowego osobom sprawującym pieczę zastępczą, zwiększenie dostępu rodzin zastępczych do specjalistycznego poradnictwa psychologicznego, pedagogicznego i prawnego, zapewnienie rodzinom zastępczym wsparcia koordynatorów, kontynuowanie i rozwój interdyscyplinarnej współpracy na rzecz powrotu dziecka do rodziny. Cel trzeci dotyczył optymalizacji systemu instytucjonalnej pieczy zastępczej. Jako zadania wskazano m.in.: dbanie o zachowanie i podnoszenie standardów pobytu dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, doskonalenie efektywnych form współpracy z rodzinami biologicznymi dzieci przebywających w placówkach. Cel czwarty dotyczył umożliwienia powrotu dziecka z pieczy zastępczej do środowiska naturalnego. Jako zadania wymieniono: współpracę i koordynację instytucji i służb na rzecz powrotu dzieci do rodziny biologicznej, realizacja w porozumieniu z asystentami rodziny indywidualnych planów pracy z rodziną, której dziecko umieszczono w pieczy zastępczej.

W 2019 r. nie zrealizowano zadania polegającego na pozyskiwaniu kandydatów na rodziny zastępcze oraz organizowaniu szkoleń dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej.

d) W programie wskazani zostali jego realizatorzy, tj. MOPR, Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna, służba zdrowia, placówki opiekuńczo-wychowawcze, organizacje pozarządowe, Powiatowy Urząd Pracy, Wydział Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Siedlce. Nadzór nad realizacją programu powierzono naczelnikowi Wydziału Polityki Społecznej Urzędu Miasta Siedlce oraz dyrektorowi MOPR. Źródłami finansowania zadań wynikających z programu miały być środki finansowe

pochodzące z budżetu Miasta Siedlce, z budżetu państwa, środki własne podmiotów zaangażowanych w realizację programu, środki pozyskane z funduszy europejskich, środki pozyskane od sponsorów.

e) Zgodnie z art. 180 pkt 1 ustawy o pieczy zastępczej, w programie została określona coroczna liczba rodzin zastępczych zawodowych. Więcej na ten temat w pkt 4. *Zawieranie umów z rodzinami zastępczymi i prowadzącymi rdd.*

f) W programie został określony sposób oceny realizacji poprzez monitorowanie realizacji tego dokumentu. Monitoring polegał na zbieraniu i analizowaniu danych dotyczących zrealizowanych zadań w oparciu o określony katalog wskaźników, we współpracy z podmiotami zaangażowanymi w jego realizację. Źródłami informacji statystycznej były: dane GUS na poziomie miasta, informacje MOPR oraz informacje otrzymane od instytucji i organizacji biorących udział w programie.

g) Oceny programu dokonywane były na podstawie raportów monitoringowych z realizacji programu, po każdym roku kalendarzowym obowiązywania dokumentu.

h) W programie nie określono wartości docelowych wskaźników, natomiast ustalono wskaźniki jakościowe odnoszące się do oczekiwanych efektów działań. Dane dotyczące realizacji wskaźników jakościowych oraz odniesienie do realizacji celów i zadań znajdują się w corocznych raportach monitoringowych z realizacji programu. Jak wyjaśnił dyrektor MOPR, w czasie realizacji programu odbywały się spotkania związane z realizacją programu, ale nie była wymieniana korespondencja w tym zakresie, a także nie były sporządzane sprawozdania lub informacje od innych podmiotów.

(akta kontroli tom 1 str. 127-199, tom 3 str. 80-95)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

## 2. Organizacja pieczy zastępczej

Opis stanu  
faktycznego

**2.1.** Ośrodek utworzono 1 lipca 1990 r. Na organizatora rodzinnej pieczy zastępczej MOPR został wyznaczony dnia 28 września 2011 r.<sup>7</sup>

W związku wejściem w życie ustawy o pieczy zastępczej w strukturze organizacyjnej MOPR wyodrębniono Dział Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej (w jego ramach Sekcja Pieczy Zastępczej)<sup>8</sup>. Dokonano również stosownych zmian w Statucie MOPR poprzez m.in. wskazanie, że Ośrodek realizuje zadania Miasta Siedlce z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej<sup>9</sup>.

(akta kontroli tom 1 str. 3-74)

**2.2.** Na terenie Miasta Siedlce wg stanu na koniec 2019, 2020 i 2021 r. funkcjonowały odpowiednio: 78, 76 i 84 podmioty pieczy zastępczej, w tym:

- rodzin zastępczych spokrewnionych odpowiednio: 46, 48 i 53, co stanowiło odpowiednio: 59%, 63,2% oraz 63,1% wszystkich podmiotów pieczy zastępczej;

<sup>7</sup> Na podstawie zarządzenia nr 354/2011 Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 28 września 2011 r.

<sup>8</sup> W okresie objętym kontrolą obowiązywał Regulamin organizacyjny MOPR wdrożony zarządzeniem nr 89/2004 Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Siedlcach, do którego wprowadzono zmiany: zarządzeniem nr 23/2005 z dnia 1 lutego 2005 r., zarządzeniem Nr 34/2006 z dnia 7 lutego 2006 r., zarządzeniem nr 115/2012 z dnia 30 marca 2012 r. oraz zarządzeniem nr 63/2016 z dnia 29 lutego 2016 r. Prezydenta Miasta Siedlce, Regulamin organizacyjny MOPR wdrożony zarządzeniem nr 97/2019 Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 1 kwietnia 2019 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu organizacyjnego MOPR, Regulamin organizacyjny wdrożony zarządzeniem nr 135/2021 Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 1 czerwca 2021 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego MOPR.

<sup>9</sup> W okresie objętym kontrolą obowiązywał Statut Ośrodka wprowadzony uchwałą nr XLIV/698/2006 Rady Miasta Siedlce z dnia 25 maja 2006 r. w sprawie nadania Statutu MOPR w Siedlcach, do którego wprowadzono zmiany uchwałą nr XXIII/268/2020 Rady Miasta Siedlce z dnia 25 czerwca 2020 r.

- rodzin zastępczych niezawodowych: 17, 14, 16, tj. 21,8%, 18,4% oraz 19,1% wszystkich podmiotów pieczy zastępczej;
- placówki opiekuńczo-wychowawcze: 15, 14, 15, co stanowiło odpowiednio: 19,2%, 18,4% i 17,9% wszystkich podmiotów pieczy zastępczej na koniec lat 2019-2021.

W okresie objętym kontrolą na terenie Miasta Siedlce nie funkcjonowały rodziny zastępcze zawodowe oraz rodzinne domy dziecka.

Liczba podmiotów rodzinnej pieczy zastępczej ogółem dla lat objętych kontrolą wyniosła odpowiednio 63, 62 i 69, tj. nastąpił wzrost o 9,5%.

(akta kontroli tom 2 str. 490-493)

Na terenie Miasta Siedlce w latach objętych kontrolą w ramach pieczy zastępczej: umieszczono łącznie odpowiednio: 24, 37 i 39 dzieci, z tego w:

- rodzinach zastępczych spokrewnionych: pięcioro, 10, 11 dzieci;
- rodzinach zastępczych niezawodowych: pięcioro, dwoje, siedmioro dzieci;
- placówkach opiekuńczo – wychowawczych: 14, 25, 21 dzieci.

(akta kontroli tom 2 str. 490-493)

Według stanu na koniec każdego roku, w latach objętych kontrolą, liczba wolnych miejsc w pieczy zastępczej wynosiła odpowiednio: jedno miejsce, jedno miejsce, dwa miejsca. Wszystkie wolne miejsca dotyczyły pieczy instytucjonalnej.

W pieczy rodzinnej i instytucjonalnej na koniec 2019, 2020 i 2021 r. przebywało odpowiednio: 183, 185 i 185 dzieci, co oznacza, że ich liczba wzrosła o 1,1%. Jednocześnie w rodzinnej pieczy zastępczej przebywało odpowiednio: 90, 89 i 99 dzieci (wzrost o 10%), w tym: 65, 68, 75 dzieci w rodzinach zastępczych spokrewnionych; 25, 21, 24 dzieci w rodzinach zastępczych niezawodowych.

(akta kontroli tom 2 str. 490-493)

W latach 2019-2021 powstało łącznie 28 form rodzinnej pieczy zastępczej, ich przyrost wynosił odpowiednio w poszczególnych latach siedem, osiem i 13 podmiotów. W tym okresie rozwiązanych zostało łącznie 23 form rodzinnej pieczy zastępczej, z tego w poszczególnych latach osiem, dziewięć i sześć form. Zarówno w rodzinach zastępczych niezawodowych, jak i w rodzinach zastępczych spokrewnionych głównym powodem rozwiązania rodzin było wejście w proces usamodzielnienia lub usamodzielnienie pełnoletnich wychowanków i założenie własnego gospodarstwa domowego.

(akta kontroli tom 2 str. 485-493)

Jak wyjaśnił dyrektor MOPR, jeżeli brakowało miejsc w rodzinach zastępczych na terenie Miasta Siedlce to poszukiwano miejsc na terenie innych powiatów. W wyniku tych działań w 2019 r. zawarto trzy porozumienia i umieszczono pięcioro dzieci, w 2020 r. zawarto cztery porozumienia i umieszczono pięcioro dzieci, w 2021 r. zawarto sześć porozumień i umieszczono sześcioro dzieci.

(akta kontroli tom 2 str. 120-133)

W okresie objętym kontrolą nie doszło do przekształcenia żadnej rodziny zastępczej niezawodowej w rodzinę zastępczą zawodową.

(akta kontroli tom 2 str. 120-133, 490-493)

**2.3.** Na koniec 2019, 2020 i 2021 r. w MOPR zatrudnionych było czterech koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej. W 2019 r. w odniesieniu do trzech koordynatorów liczba rodzin będących pod ich opieką przekraczała ustawowy limit 15 rodzin, wynikający z art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej. Szczegółowy opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W latach 2020 i 2021 liczba rodzin zastępczych przypadających na jednego koordynatora nie przekraczała limitu ustawowego. W okresie objętym kontrolą



Dyrektor Ośrodka nie zwracał się z wnioskiem do Prezydenta Miasta Siedlce o zwiększenie liczby etatów dla koordynatorów.

(akta kontroli tom 1 str. 200-353, tom 2 str. 120-133)

W okresie objętym kontrolą najwięcej rodzin zastępczych korzystało ze wsparcia: koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej (217 rodzin), porad i terapii psychologiczno-pedagogicznej (133 rodziny) oraz udziału w grupie wsparcia (44 rodziny). Jednocześnie do najmniej wykorzystywanych form wsparcia należały: korzystanie z poradnictwa przeciwdziałającego wypaleniu zawodowemu (41 rodzin), ze szkoleń lub warsztatów (18 rodzin) oraz z poradnictwa prawnego (14 rodzin).

(akta kontroli tom 2 str. 190-191)

NIK ocenia, że dostępne na terenie Miasta Siedlce formy rodzinnej pieczy zastępczej nie były adekwatne w odniesieniu do potrzeb. Jak ustalono, z powodu braku miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej do pieczy instytucjonalnej skierowano 14 dzieci w 2019 r., 25 dzieci w 2020 r. i 21 dzieci w 2021 r. Z kolei na koniec 2019, 2020 i 2021 r. liczba dzieci umieszczonych w placówkach opiekuńczo-wychowawczych z naruszeniem ustawowego limitu liczby i wieku wynosiła odpowiednio 12, 18 i 15 dzieci.

Wskaźnik deinstytucjonalizacji na koniec 2019, 2020 i 2021 roku wynosił odpowiednio: 49,2%, 48,1% i 53,5%, na koniec okresu badanego nastąpił wzrost wskaźnika o 8,7%. Analizując jaka liczba miejsc w rodzinach zastępczych była niezbędna do zastąpienia pieczy instytucjonalnej formami rodzinnymi ustalono, że na koniec 2019, 2020 i 2021 roku było to odpowiednio 18 miejsc, 30 i 33 miejsca. Zatem liczba dostępnych miejsc w pieczy rodzinnej w żadnym badanym roku nie umożliwiała umieszczenie wszystkich dzieci wymagających wsparcia zastępczego<sup>10</sup>.

Szczegółowe dane liczbowe zamieszczono w rozdziale nr 7 – *Przekształcanie placówek opiekuńczo-wychowawczych*.

(akta kontroli tom 2 str. 490-493)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności skontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że w 2019 r. w odniesieniu do trzech koordynatorów liczba rodzin będących pod ich opieką przekraczała ustawowy limit 15 rodzin, wynikający z art. 77 ust. 4 ustawy o pieczy zastępczej. Jak wyjaśnił dyrektor MOPR przekroczenie limitu 15 rodzin zastępczych będących pod opieką jednego koordynatora miało miejsce w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 września 2019 r. i było spowodowane długotrwałą chorobą jednego z koordynatorów. Ponad ustawowy limit wsparciem koordynatorów objętych było od 17 do 22 rodzin zastępczych.

(akta kontroli tom 1 str. 200-353, tom 2 str. 120-133)

### 3. Dobór i szkolenia kandydatów na rodziny zastępcze

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą do pełnienia funkcji rodziny zastępczej niezawodowej chęć zgłosiła jedna rodzina (małżeństwo). Zgłoszenie miało miejsce w 2020 r. Ww. rodzina ukończyła szkolenie w kwietniu 2021 r. jednak z powodów osobistych rodziny oraz braku gotowości do przyjęcia dziecka pod opiekę proces kwalifikacji nie został zakończony.

<sup>10</sup> Wzięto pod uwagę placówki, w których przebywały dzieci poniżej standardu wieku (7 lub 10 lat), placówki z liczbą dzieci powyżej standardu ich liczby (30 lub 14) oraz liczbę dzieci napływających i opuszczających pieczę. Na potrzeby kontroli przyjęto następującą kalkulację: na koniec 2019 r. w placówkach opiekuńczo-wychowawczych przebywało 12 dzieci poniżej standardu wieku lub powyżej limitu ilościowego oraz nie było wolnych miejsc w rodzinnej pieczy zastępczej (12-0=12). Roczny napływ do pieczy dzieci 2019 r. wyniósł 24 dzieci, a odpływ 18 dzieci (24-18 = 6 niedoboru). Zatem w rodzinnej pieczy zastępczej brakowało 18 miejsc (12+6=18 miejsc). Według analogicznych obliczeń - na koniec 2020 r. i 2021 r. w rodzinnej pieczy zastępczej brakowało odpowiednio 30 i 33 miejsc.

Programy szkoleniowe dla kandydatów na rodziny zastępcze i do prowadzenia rodzinnych domów dziecka były przygotowywane i realizowane na podstawie obowiązującego rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie szkoleń dla kandydatów do sprawowania pieczy zastępczej<sup>11</sup>.

Rejestr danych o osobach zakwalifikowanych do pełnienia funkcji rodziny zastępczej i pełniących funkcje rodziny zastępczej lub prowadzących rodzinny dom dziecka był prowadzony, tj. zawierał dane wymagane na podstawie art. 46 ust. 1 i 2 ustawy o pieczy zastępczej oraz był na bieżąco aktualizowany. Rejestr za lata objęte kontrolą był regularnie przesyłany przez organizatora rodzinnej pieczy zastępczej do Sądu Rejonowego w Siedlcach.

(akta kontroli tom 1 str. 354-408, tom 2 str. 120-133, tom 3 str. 69-79, tom 4 str. 70-327)

Spośród 10 rodzin wytypowanych do próby badawczej<sup>12</sup> pełną procedurę kwalifikacyjną, o której mowa w ustawie przeszło siedem rodzin<sup>13</sup>. Dla wspomnianych siedmiu rodzin upływ czasu pomiędzy zgłoszeniem akcesu przez osobę zainteresowaną pełnieniem funkcji rodziny zastępczej/postanowieniem sądu o ustanowieniu rodziny zastępczej a wydaniem zaświadczenia kwalifikacyjnego wyniósł średnio 1327 dni (najkrótszy okres wynosił 469 dni, a najdłuższy 1837 dni). W przypadku dwóch rodzin w sytuacji umieszczenia dziecka u kandydatów, czas skierowania na szkolenie był dłuższy niż sześć miesięcy<sup>14</sup>.

Wyjaśniając przyczyny tak długiego trwania procedury kwalifikacyjnej, dyrektor MOPR wskazał, że w okresie, kiedy odbywała się kwalifikacja ww. rodzin, zaświadczenia sporządzano i wydawano wyłącznie na wniosek rodziny zastępczej. Ponieważ rodziny zastępcze nie wystąpiły ze stosownym wnioskiem zaświadczenia kwalifikacyjne nie zostały wydane. Dopiero po kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w związku ze wskazaniem, że zaświadczenie kwalifikacyjne powinno stanowić część dokumentacji w sprawie, wszystkie rodziny niezawodowe, które ukończyły szkolenie w okresie przed kontrolą otrzymały zaświadczenie kwalifikacyjne zawierające potwierdzenie ukończenia szkolenia oraz spełnianie warunków, o których mowa w art. 42 ustawy o pieczy zastępczej.

(akta kontroli tom 2 str. 485-489, tom 4 str. 328-425)

W jednym przypadku dokumentacja kandydata nie zawierała zaświadczenia kwalifikacyjnego. Jak wyjaśnił dyrektor MOPR zaświadczenie kwalifikacyjne dla kandydatki nie zostało wydane w roku 2020 r. w związku z zaleceniami po kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego ze względu na to, że rodzina ta była już w tym czasie rodziną zastępczą dotychczasową (dzieci przebywające w rodzinie weszły w proces usamodzielnienia).

(akta kontroli tom 2 str. 453-469, tom 4 str. 347-350)

W przypadku 10 rodzin objętych badaniem nie wystąpiły sytuacje, gdy w związku z nieotrzymaniem zaświadczenia kwalifikacyjnego lub w trakcie procesu jego uzyskiwania dzieci zostały odebrane lub przeniesione do innej rodziny<sup>15</sup>.

(akta kontroli tom 2 str. 120-133, tom 4 str. 328-362)

---

<sup>11</sup> Dz. U. nr 274, poz. 1620.

<sup>12</sup> 10 rodzin zastępczych niezawodowych.

<sup>13</sup> Jedna rodzina została przeszkolona przed wejściem w życie ustawy, jednej rodzinie nie wydano zaświadczenia kwalifikacyjnego, jedna rodzina jest w trakcie szkolenia.

<sup>14</sup> W przypadku trzech rodzin czas skierowania na szkolenie nie przekraczał sześciu miesięcy. W przypadku pięciu rodzin umieszczenie w nich dziecka nastąpiło już po odbyciu szkolenia.

<sup>15</sup> Zgodnie z art. 112<sup>5</sup> § 2 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, jeżeli jest to uzasadnione dobrem dziecka sąd może tymczasowo, nie dłużej jednak niż na 6 miesięcy, powierzyć pełnienie funkcji rodziny zastępczej małżonkom albo osobie niepozostającej w związku małżeńskim, którzy nie są wstępnymi albo rodzeństwem dziecka, niespełniającym warunku niezbędnych szkoleń, określonego w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, dotyczących rodzin zastępczych (Dz. U. z 2018 r. poz. 969).

Jedna z zakwalifikowanych kandydatek nie spełniała wymogu art. 42 ust. 3 ustawy, gdyż nie posiadała stałego źródła dochodu. W odniesieniu do tej samej kandydatki został także naruszony przepis art. 53 ust. 1 i 2 ustawy, stanowiący, że w rodzinie zastępczej niezawodowej, w tym samym czasie, może przebywać łącznie nie więcej niż troje dzieci. W razie konieczności umieszczenia w rodzinie zastępczej rodzeństwa, umieszczenie większej liczby dzieci jest dopuszczalne za zgodą rodziny zastępczej oraz po uzyskaniu pozytywnej opinii koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. Szczegółowy opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 2 str. 453-469, tom 4 str. 331-333)

Kwalifikowanie i dobór pozostałych dziewięciu kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej dokonywany były zgodnie z procedurami określonymi w ustawie o pieczy zastępczej. Wszystkie zakwalifikowane rodziny spełniały warunki określone w art. 42 ust. 1-3 ustawy, co potwierdzone zostało zgromadzoną w toku procesu kwalifikacyjnego dokumentacją, o której mowa w art. 42 ust. 7 ustawy w postaci m.in. opinii psychologicznych, pedagogicznych, zaświadczeń lekarskich, opinii koordynatora o kandydacie zawierającej także ocenę sytuacji osobistej, rodzinnej i majątkowej rodziny, oświadczeń kandydatów, zaświadczeń od pracodawcy oraz z Krajowego Rejestru Karnego<sup>16</sup>.

(akta kontroli tom 2 str. 120-133, tom 3 str. 96-169, tom 4 str. 328-330, 334-362)

W jednym przypadku w dokumentacji kandydatki brak było wstępnej akceptacji dokonanej na podstawie oceny spełniania warunków, co stanowiło naruszenie art. 43 ustawy o pieczy zastępczej. W odniesieniu do pozostałych dziewięciu kandydatów ww. wstępna akceptacja znajdowała się w aktach kandydata. Szczegółowy opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 2 str. 453-469, tom 4 str. 355-358)

W dokumentacji jednej kandydatki na rodzinę zastępczą brak było dokumentów wymaganych przez regulacje wewnętrzne obowiązujące w Ośrodku<sup>17</sup> od dnia 8 października 2019 r. W przypadku pozostałych dziewięciu kandydatów procedura kwalifikacyjna rozpoczęła się przed wejściem w życie ww. regulacji wewnętrznych. Szczegółowy opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 1 str. 425-440, tom 4 str. 359-362)

Szkolenia, o których mowa w art. 44 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej<sup>18</sup>, poprzedzające wystawienie analizowanych zaświadczeń kwalifikacyjnych, prowadzono na podstawie aktualnie zatwierdzonych przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej programów<sup>19</sup> (zgodnie z ust. 2 przytoczonego powyżej artykułu).

Objęte badaniami dziesięć rodzin, wg stanu na dzień 29 marca 2022 r. zostały umieszczone w rejestrze, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ww. ustawy z uwzględnieniem danych, które powinien zawierać zgodnie z ust. 2 ww. artykułu<sup>20</sup>.

(akta kontroli tom 1 str. 354-408, tom 4 str. 70-327)

<sup>16</sup> Zaświadczenie o niefigurowaniu w Kartotece Karnej Krajowego Rejestru Karnego.

<sup>17</sup> Zarządzenie Nr 28/2019 dyrektora MOPR w Siedlcach z dnia 8 października 2019 r. w sprawie wprowadzenia procedury kwalifikowania kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej niezawodowej, zawodowej lub do prowadzenia rodzinnego domu dziecka w Miejskim Ośrodku Pomocy Rodzinie w Siedlcach.

<sup>18</sup> Kandydaci do pełnienia funkcji rodziny zastępczej niezawodowej, zawodowej i do prowadzenia rdd są obowiązani posiadać świadectwo ukończenia szkolenia organizowanego przez organizatora rodzinnej pieczy zastępczej lub prowadzonego przez ośrodek adopcyjny.

<sup>19</sup> Rodziny kwalifikowane w okresie objętym kontrolą otrzymywały świadectwa ukończenia szkoleń na podstawie programu szkolenia dla kandydatów do sprawowania pieczy zastępczej „Rodzina” zatwierdzonego decyzją Ministra Pracy i Polityki Społecznej nr 30/2013/RZ z dnia 19 grudnia 2013 r. oraz programu „Nowy dom” zatwierdzonego decyzją Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nr 6/2020/RZ z dnia 20 lipca 2020 r.

<sup>20</sup> Takich jak m.in: adres miejsca zamieszkania, wykształcenie, zawód, źródła dochodu, liczbę umieszczonych dzieci oraz dane niezbędne do stwierdzenia, że osoby mogą sprawować właściwą opiekę nad dzieckiem, wynikające z zaświadczenia lekarskiego oraz opinii psychologicznej (art. 42 ust. 1 pkt 5 a) i b) ustawy).

W działalności skontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W przypadku 10 rodzin wytypowanych do próby badawczej, w jednym przypadku dotyczącym kandydatki na rodzinę zastępczą dla czworga małoletnich dzieci (rodzeństwa), w momencie dokonywania oceny kwalifikacji do pełnienia pieczy zastępczej z 28 września 2018 r. kandydatka była już w okresie wypowiedzenia umowy o pracę. Okres wypowiedzenia kończył się 30 września 2018 r. Od dnia 1 października 2018 r. kandydatka miała status osoby bezrobotnej. Kandydatka deklarowała chęć poszukiwania pracy w ciągu najbliższych kilku miesięcy, jednak z rejestru danych o osobach zakwalifikowanych do pełnienia funkcji rodziny zastępczej wynika, że przez cały czas sprawowania funkcji rodziny zastępczej pozostawała bez stałego źródła dochodów. Dyrektor MOPR wyjaśnił, że jeszcze przed ustanowieniem rodziny zastępczej w osobie kandydatki dzieci pozostawały pod jej bezpośrednią opieką w ramach placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego, gdzie ww. była wychowawcą. W momencie rozpoczęcia procesu kwalifikacyjnego kandydatka pozostawała jeszcze w stosunku zatrudnienia, ponadto zobowiązała się do zarejestrowania się w PUP oraz aktywnego poszukiwania pracy. Pozytywna opinia kwalifikacyjna oraz pozytywna opinia koordynatora podyktowana była faktem sprawowania przez kandydatkę kilkuletniej opieki nad ww. dziećmi oraz więzią istniejącą pomiędzy nimi.

NIK stoi na stanowisku, że art. 42 ust. 3 ustawy o pieczy zastępczej wskazuje jednoznacznie, że w przypadku rodziny zastępczej niezawodowej, co najmniej jedna osoba tworząca tę rodzinę musi posiadać stałe źródło dochodów.

(akta kontroli tom 2 str. 453-469, tom 4 str. 331-333)

W tym samym przypadku, w dokumentacji brak było zgody rodziny zastępczej oraz pozytywnej opinii koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. Dyrektor MOPR wyjaśnił, że kandydatka we wniosku z dnia 9 lipca 2018 r. dotyczącym prośby o przygotowanie do pełnienia funkcji rodziny zastępczej niezawodowej określiła, że starania jej mają na celu przejęcie opieki nad konkretnym rodzeństwem i wymieniła czwórkę dzieci, którymi opiekowała się od 18 maja 2015 r. Również w pozytywnej opinii z dnia 28 września 2018 r. przekazanej do Sądu koordynator odnosił się do opieki kandydatki nad czwórką dzieci.

W ocenie NIK brak jest podstaw do przyjęcia tego wyjaśnienia, gdyż przepis art. 53 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej wprost stanowi, że w rodzinie zastępczej niezawodowej, w tym samym czasie, może przebywać łącznie nie więcej niż troje dzieci. Przepis ust. 2 ww. artykułu mówi, że w razie konieczności umieszczenia w rodzinie zastępczej rodzeństwa, za zgodą rodziny zastępczej oraz po uzyskaniu pozytywnej opinii koordynatora, jest dopuszczalne umieszczenie w tym samym czasie większej liczby dzieci. Zatem zgoda rodziny zastępczej oraz pozytywna opinia koordynatora powinna być wyraźnie wyartykułowana, a nieprzyjmowana na zasadzie domniemania.

(akta kontroli tom 2 str. 453-469, tom 4 str. 331-333)

2. W jednym przypadku w dokumentacji kandydatki brak było wstępnej akceptacji, o której mówi przepis art. 43 ustawy o pieczy zastępczej<sup>21</sup>. Dyrektor MOPR wyjaśnił, że kwalifikacja kandydatki była prowadzona w 2016 r. i jak wynika z dokumentów wstępna akceptacja kandydatki nie była sporządzona. Dyrektor Ośrodka nie odniósł

<sup>21</sup> Zgodnie z art. 43 ustawy o pieczy zastępczej kandydat do pełnienia funkcji m. in. rodziny zastępczej niezawodowej może odbyć szkolenie, o którym mowa w art. 44 ust. 1, po otrzymaniu od organizatora rodzinnej pieczy zastępczej wstępnej akceptacji dokonanej na podstawie oceny spełniania warunków, o których mowa w art. 42 ust. 1 i 2.

się do przyczyn niesporządzenia wstępnej akceptacji. NIK wskazuje, że przepis art. 43 ustawy o pieczy zastępczej jednoznacznie wyznacza obowiązek wydawania kandydatowi do pełnienia funkcji rodziny zastępczej wstępnej akceptacji.

(akta kontroli tom 2 str. 453-469, tom 4 str. 355-358)

3. W zarządzeniu nr 28/2019 Dyrektora MOPR w Siedlcach z dnia 8 października 2019 r. wskazano dokumenty, które złożyć powinna osoba kandydująca do pełnienia funkcji rodziny zastępczej. Były to m. in. potwierdzenie zameldowania, zaświadczenie o zatrudnieniu, kserokopia dokumentów potwierdzających wykształcenie, kserokopia dowodu osobistego, życiorys indywidualny kandydata. W jednym przypadku w dokumentacji kandydatki brak było ww. dokumentów. Dyrektor MOPR wyjaśnił, że wyżej wymieniona nie była, w rozumieniu Ośrodka, kandydatem do pełnienia funkcji rodziny zastępczej niezawodowej, nie składała wniosków i nie stosowano w stosunku do niej procedury kwalifikowania kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej wprowadzonej ww. zarządzeniem. Kandydatka została ustanowiona rodziną zastępczą przez Sąd w trybie zarządzenia tymczasowego, który powierzył jej opiekę nad siostrzenicą i złożyła dokumenty na potwierdzenie spełnienia wymagań określonych w art. 42 ustawy o pieczy zastępczej.

NIK zauważa, że ustawa o pieczy zastępczej mówi ogólnie o kandydacie do pełnienia funkcji rodziny zastępczej bez rozróżniania na osoby wnioskujące o wszczęcie wobec nich procedury kwalifikacyjnej z własnej inicjatywy oraz osoby ustanowione rodziną zastępczą w drodze postanowienia sądu. W ocenie Izby, obowiązująca w Ośrodku wewnętrzna procedura kwalifikacyjna powinna być konsekwentnie stosowana do wszystkich kandydatów.

(akta kontroli tom 1 str. 425-440, tom 2 str. 453-469, tom 4 str. 359-362)

#### **4. Zawieranie umów z rodzinami zastępczymi**

Opis stanu  
faktycznego

W Programie Wspierania Rodziny i Rozwoju Pieczy Zastępczej Miasta Siedlce na lata 2019-2022 określono, że na koniec każdego roku zawarta zostanie, co najmniej jedna umowa z rodziną zastępczą zawodową. Tymczasem w okresie 2019-2021 nie funkcjonowała ani nie powstała na terenie Miasta Siedlce żadna rodzina zawodowa. Dyrektor MOPR wyjaśnił, że taka sytuacja spowodowana była brakiem kandydatów zgłaszających gotowość podjęcia się tej funkcji. Dwie rodziny niezawodowe mające 3-letnie doświadczenie w pełnieniu tej funkcji otrzymały ustne propozycje przekształcenia się w rodziny zawodowe, jednakże jedna rodzina stwierdziła, że nie jest zainteresowana przekształceniem, ponieważ nie chce rezygnować z zatrudnienia, natomiast druga rodzina stwierdziła, że zastanowi się nad tą propozycją, lecz ostatecznie nie złożyła wniosku o przekształcenie.

(akta kontroli tom 1 str. 127-199, tom 2 str. 120-133)

#### **5. Planowanie pomocy dziecku i ocena zasadności jego pobytu w pieczy zastępczej**

Opis stanu  
faktycznego

We wszystkich skontrolowanych rodzinach zbadano plany pomocy dla jednego dziecka i ustalono, że każde z 10 dzieci posiadało plan pomocy.

(akta kontroli tom 3 str. 170-323)

W MOPR od dnia 18 czerwca 2020 r. wprowadzono wewnętrzne zasady współpracy koordynatora z rodziną zastępczą/rdd. Regulowały one kwestie nawiązania współpracy z rodziną, ustanowienia koordynatora dla danej rodziny, oceny sytuacji dziecka w rodzinie zastępczej<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> Zarządzenie nr 16/2020 Dyrektora MOPR w Siedlcach z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie zasad współpracy koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej z rodziną zastępczą w MOPR w Siedlcach.

(akta kontroli tom 1 str. 441-465)

Dziesięć zbadanych planów pomocy opracowano średnio po 76 dniach od umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej. Najdłużej opracowano plan po 335 dniach, a najkrócej po 15 dniach od umieszczenia dziecka w pieczy. Poza ww. najdłuższym okresem opracowania planu we wszystkich pozostałych 9 przypadkach czas opracowania planu wahał się od 77 dni do wspomnianych 15 dni. Wyjaśniając przyczyny opracowania planu pomocy dopiero po 335 dniach od umieszczenia dziecka w pieczy, dyrektor MOPR podał, że wynikało to najprawdopodobniej z powodu niedopatrzenia koordynatora zajmującego się wówczas wsparciem ww. rodziny, któremu nie została przedłużona umowa o pracę.

(akta kontroli tom 2 str. 453-469, tom 3 str. 170-323, tom 4 str. 363-425)

We wszystkich 10 skontrolowanych przypadkach plany pomocy dziecku były zindywidualizowane, precyzyjnie odnoszące się do problemów i celów pracy z dzieckiem i były dostosowane do celu głównego pracy z dzieckiem. W planach pomocy dziecku zostały określone spodziewane efekty, nie wskazano zaś osób odpowiedzialnych. Badając częstotliwość kontaktów koordynatorów z rodzinami zastępczymi ustalono, że współpraca ta miała charakter systematyczny – średnio, co najmniej jeden do dwóch kontaktów w miesiącu w formie rozmowy telefonicznej, spotkania w Ośrodku bądź wizyty w mieszkaniu rodziny zastępczej (intensywność kontaktów ulegała zmniejszeniu w trakcie nasilenia pandemii COVID-19).

(akta kontroli tom 3 str. 170-323, tom 4 str. 363-425)

W dwóch przypadkach badane plany zostały przygotowane przez koordynatora we współpracy z rodziną zastępczą oraz asystentem rodziny, czego potwierdzeniem były podpisy złożone przez ww. podmioty. W pozostałych ośmiu przypadkach z dokumentacji nie wynikał fakt przygotowywania planu we współpracy z asystentem rodziny lub podmiotem organizującym pracę z rodziną biologiczną, co było niezgodne z art. 77 ust. 3 pkt 2 ustawy. Dokumentacja nie wskazywała też, że Ośrodek wzywał do podjęcia takiej współpracy asystenta rodziny bądź pracownika socjalnego MOPR. Badane plany zostały podpisane jedynie przez rodzinę zastępczą oraz przez koordynatora. Szczegółowy opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 3 str. 170-323, tom 4 str. 363-425)

Zgodnie z art. 130 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, oceny sytuacji dziecka organizator rodzinnej pieczy zastępczej dokonuje na posiedzeniu z udziałem wskazanych w ww. przepisie osób. W posiedzeniach zespołu w sprawie oceny sytuacji dziecka brali udział: rodzina zastępcza, pedagog zatrudniony w Ośrodku będący jednocześnie przedstawicielem ośrodka adopcyjnego, koordynator rodzinnej pieczy zastępczej oraz sporadycznie rodzice biologiczni (jeśli nie byli pozbawieni władzy rodzicielskiej). W posiedzeniach nie uczestniczył, pomimo zaproszenia asystent rodziny (jeśli był ustanowiony). Na żadnym z posiedzeń zespołu nie był obecny psycholog, co było niezgodne z art. 130 ust. 1 pkt 3 ustawy. Szczegółowy opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 2 str. 453-469, tom 4 str. 363-425)

Wewnętrzne regulacje Ośrodka wymagały, aby w posiedzeniach zespołu brał udział kierownik Działu Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej MOPR. Jak ustalono w trzech przypadkach kierownik był nieobecny na posiedzeniu Zespołu. Szczegółowy opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 1 str. 441-465, tom 4 str. 374-379, 394-400, 413-419)

W odniesieniu do wszystkich 10 rodzin wytypowanych do próby badawczej miały miejsce przypadki dokonywania ocen sytuacji dziecka z częstotliwością mniejszą niż wynikająca z uregulowań ustawowych, co było niezgodne z art. 131 ust. 1 ustawy

o pieczy zastępczej. Szczegółowy opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 2 str. 453-469, tom 4 str. 363-425)

Analizowane aktualizacje planów pomocy były spójne z wnioskami wynikającymi z oceny sytuacji dziecka przebywającego w pieczy zastępczej, dokonywanej każdorazowo podczas posiedzeń, na których dokonywano tych ocen.

(akta kontroli tom 3 str. 170-323, tom 4 str. 363-425)

Organizator rodzinnej pieczy zastępczej został zobowiązany, po dokonaniu oceny sytuacji dziecka, do sformułowania na piśmie opinii dotyczącej zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy zastępczej, a następnie przekazania jej do właściwego sądu (art. 131 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej). We wszystkich analizowanych przypadkach takie opinie były przesyłane do właściwego sądu w ramach informacji o całokształcie sytuacji osobistej dziecka.

(akta kontroli tom 2 str. 453-469, tom 4 str. 363-425)

W ramach badania próby sprawdzono, czy organizator prawidłowo realizował obowiązki wynikające z art. 47 ust. 6 i 7 ustawy odnoszące się do informowania właściwego sądu o możliwości powrotu dziecka do jego rodziny lub wszczęcia postępowania o wydanie zarządzeń wobec dziecka celem uregulowania sytuacji prawnej. Naruszenie ww. przepisu, tj. niewszczęcie po upływie 18 miesięcy od umieszczenia dziecka w pieczy stosownego postępowania o wydanie zarządzeń celem jego uregulowania sytuacji prawnej (w przypadku, gdy nie ustaly przyczyny umieszczenia w pieczy), miało miejsce w przypadku jednego dziecka. W odniesieniu do pięciorga dzieci przebywających w trzech rodzinach zastępczych postępowanie o wydanie zarządzeń celem jego uregulowania sytuacji prawnej zostało wszczęte znacznie po upływie ww. terminie. Szczegółowy opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 2 str. 453-469, 485-489, tom 3 str. 165-169, tom 4 str. 380-400, 406-412)

Zgodnie z art. 38 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej kierownik powiatowego centrum pomocy rodzinie powiatu obowiązany do finansowania pobytu dziecka w pieczy zastępczej, jest obowiązany dochodzić świadczeń alimentacyjnych, w przypadku, gdy od umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej upłynął rok. Kontrola wykazała, że w odniesieniu do dziewięciorga dzieci przebywających w czterech rodzinach zastępczych, dyrektor MOPR nie dochodził świadczeń alimentacyjnych. Szczegółowy opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, tom 2 str. 453-469, tom 3 str. 324-337, tom 4 str. 363-379, 406-412)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W toku kontroli ustalono, że w ośmiu przypadkach z dokumentacji nie wynikał fakt przygotowywania planu pomocy dziecku we współpracy z asystentem rodziny lub podmiotem organizującym pracę z rodziną biologiczną. Dokumentacja nie wskazywała też, że Ośrodek wzywał do podjęcia takiej współpracy asystenta rodziny bądź pracownika socjalnego MOPR. Badane plany zostały podpisane jedynie przez rodzinę zastępczą oraz przez koordynatora. Jak wyjaśnił dyrektor MOPR w kontrolowanych planach, jeżeli rodzice dziecka nie mieli przydzielonego asystenta rodziny to pracownik socjalny nie brał udziału przy sporządzaniu planu pomocy dziecku. Od listopada 2021 r. przy sporządzaniu planu pomocy dziecku uczestniczy także pracownik socjalny, jeżeli rodzice biologiczni nie korzystają ze wsparcia asystenta rodziny. Wszystkie ustalenia są wprowadzane bezpośrednio do planu pomocy dziecku i potwierdzone podpisem asystenta rodziny lub pracownika socjalnego.

NIK zauważa, że brak współpracy przy sporządzaniu plan pomocy dziecku ze strony pracownika socjalnego stanowił naruszenie art. 77 ust. 3 pkt 2 ustawy o pieczy zastępczej, zgodnie z którym plan pomocy dziecku powinien zostać przygotowany, we współpracy z rodziną zastępczą oraz asystentem rodziny, a w przypadku, gdy rodzinie dziecka nie został przydzielony asystent rodziny – we współpracy z podmiotem organizującym pracę z rodziną.

(akta kontroli tom 2 str. 453-469, 494-510, tom 3 str. 170-323, tom 4 str. 368-405, 413-425)

**2.** Na żadnym z posiedzeń zespołu w sprawie oceny sytuacji dziecka nie był obecny psycholog. Jak wyjaśnił dyrektor MOPR obecnie MOPR zatrudnia psychologa w ramach umowy cywilnoprawnej zawartej w wymiarze 10 godzin miesięcznie. Wymiar czasu pracy jest związany z osobistymi możliwościami psychologa. Zakres godzinowy nie pozwala na uczestniczenie psychologa w posiedzeniach zespołów do spraw okresowej oceny sytuacji dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej. Ośrodek w 2019 r. i 2020 r. ogłaszał nabory na stanowisko psychologa w wymiarze 0,5 etatu, zakres zadań obejmował również udział psychologa w posiedzeniach zespołu do spraw oceny sytuacji dziecka. W ramach ogłaszanych naborów nie zgłosił się żaden kandydat chętny do podjęcia się pracy na tym stanowisku w proponowanym wymiarze czasu pracy.

NIK wskazuje, że przepis art. 130 ust. 1 pkt 3 ustawy o pieczy zastępczej jednoznacznie wskazuje, że oceny sytuacji dziecka organizator rodzinnej pieczy zastępczej dokonuje na posiedzeniu z udziałem psychologa.

(akta kontroli tom 2 str. 453-469, tom 4 str. 363-425)

**3.** Wewnętrzne regulacje Ośrodka wymagały, aby w posiedzeniach zespołu brał udział kierownik Działu Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej. Jak ustalono w trzech przypadkach kierownik był nieobecny na posiedzeniu Zespołu. Nie wyznaczono też osoby, która by go zastępowała.

Dyrektor MOPR wyjaśnił, iż kierownik Działu Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej nie brał udziału w posiedzeniach zespołu w dniu 20 i 25 sierpnia 2020 r. z powodu przebywania na urlopie, natomiast w dniu 13 października 2021 r. z powodu przebywania na zwolnieniu lekarskim.

(akta kontroli tom 1 str. 441-465, tom 2 str. 453-469, tom 4 str. 374-379, 394-400, 413-419)

**4.** W przypadku wszystkich 10 rodzin wytypowanych do próby badawczej miały miejsce przypadki, iż odstępy czasu pomiędzy posiedzeniami zespołu w sprawie oceny sytuacji dziecka przekraczały uregulowania ustawowe, tj. były dłuższe niż trzy miesiące albo sześć miesięcy.

Dyrektor MOPR wyjaśnił, że przekroczenia dotyczyły kilku dni, niemniej jednak w każdym przypadku zespoły odbywały się w miesiącu, w którym upływał okres odpowiednio trzech lub sześciu miesięcy. Przekroczenia te wynikały z konieczności dostosowania terminu do wszystkich uczestników zespołu tj. przedstawicieli ośrodka adopcyjnego, czterech koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej a także z liczby rodzin zastępczych i dzieci.

NIK wskazuje, że przepis art. 131 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej jednoznacznie wskazuje, że oceny sytuacji dziecka powinny być przeprowadzane w miarę potrzeb, jednak w przypadku dzieci w wieku poniżej trzech lat nie rzadziej, niż co trzy miesiące, a w przypadku dzieci starszych nie rzadziej, niż co sześć miesięcy.

(akta kontroli tom 2 str. 453-469, tom 4 str. 363-425)

**5.** W przypadku jednego dziecka nie został złożony do sądu wniosek o wszczęcie z urzędu postępowania o wydanie zarządzeń celem uregulowania sytuacji prawnej, po upływie 18 miesięcy od dnia umieszczenia dziecka w pieczy. Dyrektor MOPR wyjaśnił, że w tym przypadku termin na złożenie wniosku został błędnie obliczony tj. od postanowienia sądu o ustanowieniu rodziny zastępczej na stałe czyli od dnia 17



sierpnia 2016 r. W konsekwencji wniosek nie został sporządzony z powodu uregulowania sytuacji prawnej dziecka przed upływem 18 miesięcy od tej daty (postanowienie sądu z dnia 4 lipca 2017 r. o pozbawieniu matki biologicznej władzy rodzicielskiej).

(akta kontroli tom 2 str. 453-469, tom 4 str. 394-400)

Jednocześnie kontrola wykazała, że złożenie wniosku do sądu o wszczęcia postępowania o wydanie zarządzeń wobec dziecka celem uregulowania sytuacji prawnej w odniesieniu do pięciorga dzieci przebywających w trzech rodzinach zastępczych nastąpiło znacznie po upływie 18 miesięcy od dnia umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej. Dotyczyło to odpowiednio:

- jednego dziecka (umieszczenie dziecka w pieczy 2 października 2019 r., wniosek do sądu 16 czerwca 2021 r. – upływ 623 dni, tj. blisko 21 miesięcy);
- jednego dziecka (umieszczenie dziecka w pieczy 6 grudnia 2018 r., wniosek do sądu 25 maja 2021 r. – upływ 900 dni, tj. blisko 30 miesięcy);
- trojga dzieci (umieszczenie dzieci w pieczy 26 lutego 2019 r., wniosek do sądu 17 grudnia 2020 r. – upływ 660 dni, tj. blisko 22 miesiące).

Dyrektor MOPR wyjaśnił, że w pierwszym przypadku wniosek o uregulowanie sytuacji prawnej dziecka został złożony po 20 miesiącach od umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej czyli dwa miesiące później, ponieważ matka biologiczna w tamtym czasie utrzymywała regularny, nawet codzienny kontakt z dzieckiem. Ww. twierdziła, że będzie się starała o odzyskanie córki i niezwłocznie złoży w tym celu stosowny wniosek w sądzie. Jednak widząc, że matka nie podejmuje faktycznych, realnych działań w tym kierunku a kontakty z dzieckiem zaczynają się rozluźniać Ośrodek podjął decyzję o złożeniu do sądu wniosku o uregulowanie sytuacji prawnej dziecka. W drugim przypadku wniosek o uregulowanie sytuacji prawnej trojga dzieci nie został sporządzony we wrześniu 2020 r. z powodu przeoczenia terminu przez koordynatora pieczy zastępczej. W trzecim przypadku termin na złożenie wniosku został błędnie policzony od daty postanowienia o ustanowieniu rodziny zastępczej na stałe tj. od dnia 28 listopada 2019 r. i wniosek o uregulowanie sytuacji dziecka został sporządzony dnia 25 maja 2021 r.

W ocenie NIK przepisy art. 47 ust. 6 i 7 ustawy jednoznacznie wyznaczają obowiązek wszczęcia przedmiotowej procedury po 18 miesiącach od umieszczenia dziecka w pieczy, w przypadku niezrealizowania możliwości powrotu dziecka do jego rodziny. Przepis ten nie wskazuje przesłanek, takich jak ewentualny powrót dziecka do rodziny biologicznej, które uzasadniałyby wstrzymywanie się z jego stosowaniem. Występowanie do sądu z wnioskiem o uregulowanie sytuacji prawnej po upływie 21, 22 lub 30 miesięcy od umieszczenia dziecka w pieczy NIK ocenia jako działanie opieszale i nierzetelne.

(akta kontroli tom 2 str. 453-469, 485-489 tom 3 str. 165-169, tom 4 str. 380-393, 406-412)

**6.** NIK ustaliła, że w odniesieniu do dziewięciorga dzieci przebywających w czterech rodzinach zastępczych dyrektor MOPR nie dochodził świadczeń alimentacyjnych. Dyrektor MOPR wyjaśnił, że w jednym przypadku Ośrodek nie dochodził świadczeń alimentacyjnych z powodu braku adresu pobytu rodziców dziecka. W wyniku analizy zgromadzonych dokumentów i informacji ustalono, że rodzice nie przebywają pod adresem zameldowania oraz w Siedlcach, a także rodzinie dziecka tj. babci i ciociom nie jest znany adres pobytu rodziców. W pozostałych przypadkach Ośrodek nie dochodził świadczeń alimentacyjnych, gdyż rodziny zastępcze zawarły przed sądem ugody z rodzicami biologicznymi ustalające wysokość alimentów.

NIK stoi na stanowisku, że przepis art. 38 ust. 2 ustawy o pieczy zastępczej wyraźnie nakłada na kierownika powiatowego centrum pomocy rodzinie obowiązany do

finansowania pobytu dziecka w pieczy zastępczej obowiązek dochodzenia świadczeń alimentacyjnych, w przypadku, gdy od umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej upłynął rok.

Jednocześnie NIK wskazuje, że w przypadku uprawdopodobnienia przez składającego wniosek o ustalenie alimentów, że miejsce pobytu strony pozwanej nie jest jej znane, sąd ustanowi kuratora na podstawie art. 144 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego<sup>23</sup>. W odniesieniu do pozostałych przypadków NIK zaznacza, że w jednym przypadku umieszczenie dziecka w pieczy nastąpiło dnia 2 lutego 2017 r. a wniosek rodziców zastępczych do Sądu Rejonowego w Siedlcach o wezwanie matki biologicznej do zawarcia ugody alimentacyjnej nosi datę 27 stycznia 2020 r., zatem od umieszczenia dziecka w pieczy do złożenia wniosku upłynęło 1089 dni, tj. blisko trzy lata. W dwóch pozostałych przypadkach w dokumentacji rodziny zastępczej brak było ugód alimentacyjnych, o których mowa w wyjaśnieniu dyrektora MOPR.

(akta kontroli tom 2 str. 453-469, tom 3 str. 324-337, tom 4 str. tom 4 str. 363-379, 406-412)

## 6. Dostępność i korzystanie z uprawnień wynikających z ustawy o pieczy zastępczej

Opis stanu faktycznego

Na podstawie badania dokumentacji 10 rodzin zastępczych niezawodowych ustalono, że korzystały one z następujących form wsparcia:

- pomoc koordynatora pieczy zastępczej (art. 77 ustawy) – wszystkie 10 rodzin zastępczych zastały objęte wsparciem koordynatora;
- porady i terapia psychologiczno-pedagogiczna (art. 47 ust. 4, 180 pkt 7 ustawy) Porady i terapię pedagogiczną prowadzi dwóch pedagogów zatrudnionych w MOPR w wymiarze ½ etatu każdy. Pomocy w tej formie udzielono pięciu rodzinom.
- spotkania grupy wsparcia (art. 180 pkt 7 lit. a ustawy) – Spotkania prowadzone są przez dwóch pedagogów zatrudnionych w Ośrodku w wymiarze ½ etatu każdy. Z tej formy wsparcia skorzystały trzy rodziny zastępcze.
- udział w szkoleniach i warsztatach (art. 51 i 76 ust. 4 pkt 5 ustawy) – w 2019 r. przeprowadzone zostało szkolenie dla rodzin zastępczych z zakresu doskonalenia umiejętności wychowawczych „Szkoła dla rodziców”, w którym wzięły udział dwie rodziny zastępcze. W 2020 r. oraz w 2021 r. ze względu na pandemię Covid-19 prowadzone były szkolenia tylko dla rodzin zastępczych nowopowstałych. Rodziny nie zgłaszały potrzeby odbycia konkretnych szkoleń. Z reguły z propozycją szkoleń i tematyki występował MOPR ze względu na przeważającą liczbę rodzin spokrewnionych, w osobach dziadków dzieci.

(akta kontroli tom 1 str. 120-133, tom 3 str. 137, 338-487, tom 4 str. 363-425)

Prócz ww. form wsparcia MOPR zapewniał następujące inne formy wsparcia:

- inne formy specjalistycznego wsparcia, np. poradnia zdrowia psychicznego i uzależnień (art. 47 ust. 4, 180 pkt 7 lit. b ustawy) – rodziny zastępcze, których dzieci umieszczone pod ich opieką potrzebują skorzystania z innych form wsparcia, takich jak poradnia zdrowia psychicznego, kierowane są do Poradni Zdrowia Psychicznego przy Szpitalu Wojewódzkim w Siedlcach lub do innych placówek poza miastem Siedlce, terapię uzależnień dla dzieci i młodzieży na terenie miasta Siedlce prowadzi Siedleckie Stowarzyszenie na rzecz Osób uzależnionych „Powrót z U”, Stowarzyszenie Na Rzecz Osób Dotkniętych Chorobą Alkoholową Narkomanią i Hazardem „Szansa” w Siedlcach.

<sup>23</sup> Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, ze zm.).

- poradnictwo przeciwdziałające wypaleniu zawodowemu (art. 76 ust. 4 pkt 14 ustawy) – rodziny zastępcze w ramach konsultacji indywidualnych oraz spotkań grupy wsparcia miały możliwość rozpoznania u siebie objawów stresu, nabycia umiejętności radzenia sobie w trudnych sytuacjach, odreagowania napięcia i poznania metod radzenia sobie ze stresem.
- poradnictwo prawne (art. 76 ust. 4 pkt 10 ustawy) – rodziny zastępcze mają możliwość skorzystania z bezpłatnego poradnictwa prawnego ze strony prawnik zatrudnionego w MOPR oraz w Punkcie Nieodpłatnej Pomocy Prawnej w Urzędzie Miasta Siedlce.

Z powodów wskazanych przez dyrektora MOPR dla rodzin zastępczych poniższe formy wsparcia nie zostały uruchomione:

- zatrudnienie osoby do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi i pracami gospodarczymi (art. 57 ustawy) – Ośrodek nie zatrudniał osoby przy sprawowaniu opieki nad dziećmi i pracami gospodarczymi z uwagi na fakt, że na terenie miasta Siedlce nie funkcjonują rodziny zawodowe, funkcjonuje jedna rodzina niezawodowa, w której umieszczonych jest czworo dzieci, z tego dwoje dzieci przebywa w młodzieżowych ośrodkach socjoterapii i rodzina nie składała wniosku o zatrudnienie osoby do pomocy;
- pomoc ze strony wolontariuszy (art. 66 ustawy) – rodziny zastępcze funkcjonujące na terenie Miasta Siedlce nie zgłaszały potrzeby wsparcia ze strony wolontariuszy.
- korzystanie ze wsparcia rodziny pomocowej (art. 39 ust. 2 ustawy) – MOPR nie wyznaczył rodzin pomocowych, ze względu na niezgłaszanie takiej potrzeby przez rodziny zastępcze funkcjonujące na terenie Miasta Siedlce.

(akta kontroli tom 1 str. 120-133, tom 2 str. 190-191)

Z przeprowadzonych przez NIK badań ankietowych, w których wzięło udział 30 rodzin, w tym 21 rodzin spokrewnionych i dziewięć niezawodowych, wynika, że najczęściej zgłaszanym problemem na etapie starania się o pełnienie funkcji rodziny zastępczej była zbyt długa i skomplikowana procedura (według 26,7% ankietowanych), a najbardziej przydatnymi elementami procesu przygotowawczego było przychylnie nastawienie pracowników MOPR (80%) i ciekawe szkolenia prowadzone przez zespół specjalistów (53,3%). W ramach możliwości wsparcia rodzin przewidzianych ustawą o pieczy zastępczej najczęściej korzystano z pomocy koordynatora (93,3%), porad i terapii psychologicznej (56,7%), udziału w grupie wsparcia (56,7%), szkoleń (56,7%). Największa grupa ankietowanych wskazała, że koordynator odwiedzał rodziny raz w miesiącu (50%), a zdaniem większości ankietowanych (83,3%) pomoc ta była potrzebna i skuteczna. Wśród problemów utrudniających skuteczne i efektywne wykonywanie zadań związanych z pełnieniem pieczy zastępczej wymieniano niskie świadczenia podstawowe (43,3%) oraz problemy opiekuńczo-wychowawcze dziecka (33,3%). Osoby prowadzące rodziny zastępcze wskazały także, że ich zdaniem przyczynami niskiej liczby zgłoszeń kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej były: brak odpowiedniego wsparcia finansowego (53,3%) oraz brak gotowości na poświęcenie własnej rodziny dla celów pomocy (43,3% wskazań).

(akta kontroli tom 2 str. 120-133, tom 4 str. 427-462)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

## 7. Przekształcanie placówek opiekuńczo-wychowawczych

Opis stanu  
faktycznego

Na koniec 2019, 2020 i 2021 roku na terenie Miasta Siedlce funkcjonowało odpowiednio 15, 14, 15 placówek opiekuńczo-wychowawczych (w tym

odpowiednio jedna placówka prowadzona przez Miasto Siedlce w 2019 i 2020 r. i dwie takie placówki w 2021 r.). Placówki typu socjalizacyjnego: „Dom pod Kasztanami” Dom Dziecka w Siedlcach oraz „Dom pod Dębami” w Siedlcach były prowadzone przez Miasto Siedlce (placówka „Dom pod Dębami” rozpoczęła działalność w 2021 r.). Z kolei Stowarzyszenie SOS Wioski Dziecięce w Polsce prowadziło na zlecenie Miasta Siedlce placówki niepubliczne: typu rodzinnego (12 placówek Rodzina SOS na koniec 2019 r. i po 11 takich placówek na koniec 2020 i 2021 r.) oraz typu socjalizacyjnego (placówka „Przystań” oraz placówka Młodzieżowa Wspólnota Mieszkaniowa).

W 2020 r. nastąpił podział dotychczasowej placówki „Dom pod Kasztanami” Dom Dziecka w Siedlcach na dwie odrębne placówki opiekuńczo-wychowawcze: „Dom pod Kasztanami” Dom Dziecka w Siedlcach oraz „Dom pod Dębami” w Siedlcach. Podział związany był z koniecznością dostosowania limitu liczby dzieci placówki funkcjonującej jako placówka opiekuńczo-wychowawcza do wymogów określonych w art. 95 ust. 3 w nawiązaniu do art. 230 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej.

(akta kontroli tom 2 str. 478-484, 490-493, tom 4 str. 426)

Liczba miejsc w placówkach opiekuńczo-wychowawczych w latach 2019-2021 wynosiła odpowiednio: 144, 136 i 114 miejsc na koniec roku, co za tym idzie na koniec tego okresu nastąpił spadek liczby miejsc w placówkach (20,8%).

Według stanu na koniec roku w latach 2019-2021 w placówkach opiekuńczo-wychowawczych na terenie Miasta Siedlce umieszczonych było odpowiednio: 93, 96 i 86 dzieci, zatem na koniec tego okresu nastąpił spadek liczby dzieci (7,5%).

Na koniec 2019 r. jedna placówka a na koniec 2020 i 2021 r. dwie placówki naruszały ograniczenia ustawowe dotyczące liczby i wieku przebywających w nich dzieci, z tego ograniczenia dotyczące liczby dzieci tego standard liczby dzieci zostało naruszone wyłącznie w odniesieniu do jednej placówki „Dom pod Kasztanami” Dom Dziecka w Siedlcach (art. 95 ust. 3 i art. 230 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej). Ograniczenie dotyczące wieku dzieci na koniec 2019 r., 2020 r., 2021 r. zostało naruszone przez ww. miejską placówkę „Dom pod Kasztanami” Dom Dziecka w Siedlcach (art. 232 ust. 1 i 2 ustawy) a na koniec 2020 i 2021 r. dodatkowo przez niepubliczną placówkę „Przystań”, prowadzoną przez Stowarzyszenie SOS Wioski Dziecięce w Polsce (art. 95 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej).

Jak wyjaśnił dyrektor MOPR niespełnianie standardów zarówno w zakresie liczby dzieci, jak i ich wieku wynikało z braku miejsc w rodzinnych formach pieczy zastępczej, umieszczenia dzieci w trybie interwencyjnym, z powodu umieszczenia dzieci młodszych ze starszym rodzeństwem. Aby osiągnąć wyznaczone wymogi prowadzono działania promujące ideę rodzicielstwa zastępczego oraz poszukiwano miejsc w rodzinnych formach pieczy zastępczej, w tym także na terenie innych powiatów.

W okresie badanym w ww. placówkach opiekuńczo-wychowawczych z przekroczeniem ograniczeń ustawowych przebywało odpowiednio: na koniec 2019 r. 12 dzieci, w tym dwoje powyżej limitu 30 dzieci na jedną placówkę, 10 dzieci poniżej 7 roku życia; na koniec 2020 r. 18 dzieci, w tym cztery powyżej limitu 30 dzieci na jedną placówkę, 14 dzieci poniżej 10 roku życia; w 2021 r. 15 dzieci, w tym jedno powyżej limitu 14 dzieci na jedną placówkę, 14 dzieci poniżej 10 roku życia.

Jak wyjaśnił dyrektor MOPR umieszczenie dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych z naruszeniem przepisów ustawy wynikało z braku miejsc w rodzinnych formach pieczy zastępczej, umieszczenia dzieci w trybie interwencyjnym, z powodu umieszczenia dzieci młodszych z rodzeństwem oraz w jednym przypadku z potrzeby umieszczenia trójki dzieci w związku z pobytem matki w szpitalu z powodu porodu i braku zapewnienia opieki ze strony rodziny. W każdym

przypadku przekroczenia limitu miejsc kierowany był wniosek o wyrażenie zgody na zwiększenie limitu miejsc w placówce i Wojewoda Mazowiecki wydawał decyzję o wyrażeniu zgody na zwiększenie limitu.

(akta kontroli tom 2 str. 120-133, 197-301, 490-493)

NIK ustaliła, że naruszenie limitu liczby miejsc występowało wyłącznie w Domu Dziecka „pod Kasztanami” Domu Dziecka w Siedlcach będącego miejską placówką opiekuńczo-wychowawczą typu socjalizacyjnego. Tymczasem niepubliczne placówki opiekuńczo-wychowawcze prowadzone przez Stowarzyszenie SOS Wioski Dziecięce w Polsce pod koniec 2019, 2020 i 2021 r., dysponowały wolnymi miejscami (za wyjątkiem jednego przypadku placówka Rodzina SOS 11 w 2021 r.). Dotyczyło to zarówno placówek typu socjalizacyjnego jak „Przystań” czy Młodzieżowa Wspólnota Mieszkaniowa jak i placówek typu rodzinnego „Rodzina SOS”. Przykładowo na koniec 2019 r. w placówkach Rodzina SOS 5 oraz rodzina SOS 9 wolnych było wszystkie osiem miejsc (dla każdej z placówek), na koniec 2020 r. w placówce Rodzina SOS 9 wolnych było wszystkie osiem miejsc, na koniec 2021 r. w placówkach Rodzina SOS 9 oraz rodzina SOS 12 wolnych było wszystkie sześć miejsc (dla każdej z placówek). Dyrektor MOPR wyjaśnił, że powodem umieszczania dzieci w „Domu pod Kasztanami” w Siedlcach z naruszeniem przepisów ustawy był brak wolnych miejsc w rodzinach zastępczych oraz kandydatów na rodziny zastępcze, a także brak wolnych miejsc w placówkach typu rodzinnego funkcjonujących w ramach Programu Stowarzyszenia SOS Wioski Dziecięce w Siedlcach w związku z brakiem kandydatów na wychowawców.

W dniu 8 grudnia 2020 r. w związku z pismem Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, poruszającym kwestie umieszczania dzieci poniżej 10 roku życia w Domu Dziecka „Pod Kasztanami” w Siedlcach, pomimo wykazywania wolnych miejsc w placówkach opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego funkcjonujących w ramach Programu Stowarzyszenia SOS Wioski Dziecięce w Siedlcach (Stowarzyszenie), Ośrodek wystosował pismo do Dyrektora Programu z prośbą o ustosunkowanie się do powyższej kwestii. W odpowiedzi na pismo Dyrektor Programu wyjaśnił, że spośród jedenastu Rodzin SOS trzy z nich są tzw. rodzinami wygasającymi, do których Wioska nie planuje przyjmowania dzieci, z powodu odejścia wychowawców SOS na emeryturę w perspektywie najbliższych dwóch lat i w związku z tym nie będzie wykazywała wolnych miejsc w tych rodzinach. Również w pozostałych Rodzinach SOS, w których przebywa liczba dzieci poniżej limitu miejsc Wioska nie planuje przyjęcia kolejnych dzieci w związku z wymogiem zapewnienia odpowiedniej jakości opieki i zaspokojenia potrzeb dzieci oraz trudnościami kadrowymi przy zapewnieniu wsparcia Matkom SOS.

W wyniku tych działań na podstawie decyzji Wojewody Mazowieckiego o numerach 138-146/2021 z dnia 18 czerwca 2021 oraz uchwały nr 22/2021 Zarządu Stowarzyszenia nastąpiło zmniejszenie liczby miejsc w poszczególnych placówkach Rodzinach SOS (nr: 2, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 14) maksymalnie do sześciu miejsc.

Wykazywane wolne miejsca w Rodzinach SOS nr 2, 9 i 12 dotyczyły miejsc statutowych. W ww. placówkach w ogóle nie przebywały dzieci z uwagi na brak kandydatów na prowadzących. W uzyskanym w toku kontroli rejestrze wolnych miejsc w placówkach opiekuńczo-wychowawczych prowadzonym przez Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie znajdowała się informacja o braku możliwości przyjmowania dzieci w ww. rodzinach. Dyrektor MOPR wskazał, że każdorazowo w sytuacji braku wolnych miejsc w rodzinnych formach pieczy zastępczej pracownik MOPR kontaktował się z Wioską Dziecięcą SOS w Siedlcach z zapytaniem o możliwość przyjęcia dziecka do placówki typu rodzinnego w Wiosce.

(akta kontroli tom 2 str. 197-301, 453-484)

Badanie próby sześciu dzieci umieszczonych w placówce typu socjalizacyjnego „Dom pod Kasztanami” Dom Dziecka w Siedlcach z naruszeniem ograniczeń ustawowych dotyczących wieku wykazało, że we wszystkich przypadkach umieszczenie dziecka miało charakter interwencyjny (niewydolność wychowawcza rodziców, porzucenie dziecka przez matkę w taksówce, pozostawienie dziecka przez matkę w szpitalu). W międzyczasie MOPR podejmował działania w celu znalezienia dla dziecka miejsca w rodzinnej pieczy zastępczej. Czworo dzieci zostało ostatecznie umieszczonych w rodzinnej pieczy zastępczej, z tego dwójka dzieci w rodzinach zastępczych niezawodowych na terenie Miasta Siedlce, kolejna dwójka dzieci odpowiednio w rodzinie zastępczej zawodowej oraz w rodzinnym domu dziecka na terenie powiatu sokołowskiego. W jednym przypadku dziecko ostatecznie umieszczono w placówce niepublicznej typu rodzinnego, prowadzonej przez Stowarzyszenie.

(akta kontroli tom 2 str. 120-133, tom 4 str. 1-2)

Z pieczy instytucjonalnej do pieczy rodzinnej w 2019 r. przeniesione zostało dwoje dzieci, w 2020 r. czworo dzieci, a w 2021 r. dwoje dzieci. Jednocześnie z pieczy rodzinnej do pieczy instytucjonalnej w ciągu 2019 r. przeniesiono jedno dziecko, w 2020 r. troje dzieci (przebywających w dwóch rodzinach zastępczych), a w 2021 r. nie było takiej zmiany miejsca pobytu dziecka.

W jednym przypadku powodem przeniesienia z pieczy rodzinnej do pieczy instytucjonalnej było umieszczenie dziecka (w wieku lat 13) w placówce typu socjalizacyjnego w trybie interwencyjnym. Dziecko uciekło z domu rodziny zastępczej spokrewnionej (babci dziecka) a następnie zostało zatrzymane przez Policję. Postanowieniem sądu dziecko umieszczono w placówce na czas trwania postępowania sądowego w sprawie rozwiązania rodziny zastępczej. Umieszczenie w placówce miało charakter tymczasowy i po upływie kilku miesięcy osoba małoletnia powróciła do rodziny zastępczej, gdyż sąd nie znalazł podstaw do rozwiązania rodziny zastępczej. W drugim przypadku małżeństwo zrezygnowało z pełnienia funkcji rodziny zastępczej ze względu na problemy opiekuńczo-wychowawcze z nastoletnim dzieckiem (w wieku lat 17). Postanowieniem sądu dziecko umieszczono w placówce typu socjalizacyjnego, gdzie przebywało do osiągnięcia pełnoletniości i opuszczenia placówki. W trzecim przypadku osoba zrezygnowała z pełnienia funkcji rodziny zastępczej ze względu na sytuację rodzinną i brak możliwości zapewnienia dwójce małoletnich dzieci opieki (w wieku odpowiednio cztery i 12 lat). Ostatecznie dzieci trafiły do placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego.

(akta kontroli tom 2 str. 120-133, 490-493, tom 4 str. 3-4)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

## 8. Finansowanie pieczy zastępczej

Opis stanu  
faktycznego

Gromadzenie informacji o potrzebach związanych z funkcjonowaniem systemu pieczy zastępczej w latach 2019-2021 odbywało się na bieżąco, z wyprzedzeniem czasowym, umożliwiającym: zaplanowanie środków finansowych na ten cel, podjęcie działań na rzecz pozyskania osób do pełnienia funkcji rodzin zastępczych oraz ich przygotowania.

Ośrodek corocznie, w miesiącu wrześniu, opracowuje wstępny projekt budżetu na rok następny i przedstawia go do akceptacji Prezydentowi Miasta Siedlce. Swoje potrzeby w zakresie pieczy zastępczej kalkulujemy w oparciu o porozumienia zawarte pomiędzy Miastem Siedlce a powiatami na terenie których zostały umieszczone dzieci pochodzące z Siedlec oraz powiatami, z których pochodzą dzieci umieszczone w rodzinach zastępczych na terenie naszego miasta. W przypadku umieszczenia

dziecka w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, kwota na wydatki stanowi iloczyn liczby dzieci i kosztu rocznego utrzymania dziecka w placówce. W przypadku rodzin zastępczych kwota roczna na świadczenia szacowana była w oparciu o decyzje administracyjne wydane na podstawie porozumień.

Kwota roczna na wypłatę świadczeń dla rodzin zastępczych i wychowanków opuszczających placówki opiekuńczo-wychowawcze szacowana była na podstawie wydanych przez Ośrodek decyzji administracyjnych, uwzględniających rodzaje świadczeń. Opracowując projekt budżetu szacowano również rezerwę na przyszłe świadczenia

W projekcie budżetu uwzględniane były środki finansowe na wszelkie działania podejmowane przez MOPR w zakresie pieczy zastępczej, w tym na obsługę zadań związanych z pieczą zastępczą.

Potrzeby finansowe w ramach pieczy zastępczej były na bieżąco monitorowane przez Ośrodek. W trakcie roku, w sytuacji zaistnienia potrzeby zwiększenia budżetu, np. w przypadku pozyskania informacji o umieszczeniu dziecka w pieczy, MOPR występuje z wnioskiem do Prezydenta Miasta Siedlce o dokonanie zmian w budżecie Ośrodka.

(akta kontroli tom 2 str. 134-136)

Nie stwierdzono wydatkowania powyżej kwot ujętych w ich planach finansowych. Wydatki powiatu na finansowanie zadań związanych z funkcjonowaniem rodzin zastępczych zawodowych wyniosły: 1984,3 tys. zł w 2019 r., 2091,7 tys. zł w 2020 r. i 2307,3 tys. zł w 2021 r.

(akta kontroli tom 2 str. 137-189)

Wysokość wydatków na świadczenia obligatoryjne (wskazane w art. 80 ust. 1 i 1a, art. 81 ust. 1 i 2, art. 83 ust. 3a, art. 84) dla rodzin zastępczych ogółem w danym roku wyniosły:

- 1368 tys. zł w 2019 r., z tego 864,5 tys. zł na rodziny spokrewnione, 470,1 tys. zł na rodziny niezawodowe, 2,5 tys. zł na rodziny zawodowe<sup>24</sup>, 30,9 tys. zł na rdd<sup>25</sup>;
- 1393,1 tys. zł w 2020 r., z tego: 902,5 tys. zł dla rodzin spokrewnionych, 430,5 tys. zł dla rodzin niezawodowych, 4 tys. zł dla rodzin niezawodowych, 56,1 tys. zł na rdd;
- 1538,5 tys. zł w 2021 r., z tego 938,8 tys. zł dla rodzin spokrewnionych, 509,6 tys. zł dla rodzin niezawodowych, 27,9 tys. zł dla rodzin zawodowych, 62,2 tys. zł dla prowadzących rdd.

Średnia wartość wydatków na świadczenia obligatoryjne w ww. okresie wyniosła: 901,9 tys. zł dla rodzin spokrewnionych, 470,1 tys. zł dla rodzin zastępczych niezawodowych, 11,5 tys. zł dla rodzin zastępczych zawodowych oraz 49,7 tys. zł dla rdd. Liczba rodzin otrzymujących świadczenia obligatoryjne wynosiła 71 rodzin w 2019 r. i 2020 r., 75 rodzin w 2021 r.

(akta kontroli tom 2 str. 120-133, 490-493)

W okresie objętym kontrolą wydatki na świadczenia fakultatywne (przewidziane art. 83 ust. 1, 2 i 4 ustawy) wyniosły:

- 9,2 tys. zł w 2019 r. z tego: 1,2 tys. zł dla rodzin spokrewnionych, 5 tys. zł dla rodzin niezawodowych, 3 tys. zł dla prowadzących rdd<sup>26</sup>;
- 5,3 tys. zł w 2020 r., z tego 1,2 tys. zł dla rodzin spokrewnionych, 3 tys. zł dla rodzin niezawodowych, 1,1 tys. zł dla rodzin zawodowych<sup>27</sup>;

<sup>24</sup> Dotyczy wyłącznie dzieci z Miasta Siedlce umieszczonych w innych powiatach. Analogicznie w 2020 i 2021 r.

<sup>25</sup> Dotyczy wyłącznie dzieci z Miasta Siedlce umieszczonych w innych powiatach. Analogicznie w 2020 i 2021 r.

<sup>26</sup> Dotyczy rodzinnego domu dziecka z terenu powiatu sokołowskiego.

<sup>27</sup> Dotyczy rodziny zastępczej zawodowej z terenu powiatu sokołowskiego.

- 12,1 tys. zł w 2021 r., z tego: 3,4 tys. zł dla rodzin spokrewnionych, 2 tys. zł dla rodzin niezawodowych, 6,7 tys. zł dla rodzin zawodowych<sup>28</sup>.

W poszczególnych latach objętych kontrolą świadczenia fakultatywne otrzymało odpowiednio: pięć, siedem i osiem rodzin. Wysokość wydatków na poszczególne świadczenia fakultatywne wyniosła (w nawiasach wartości za 2019, 2020 i 2021 r.):

- świadczenie na pokrycie niezbędnych kosztów na pokrycie przyjmowanego dziecka (9,2 tys. zł, 5,2 tys. zł, 6,4 tys. zł);
- świadczenia na pokrycie kosztów zdarzeń losowych i innych zdarzeń (1 tys. zł w 2021 r.);
- środki na utrzymanie lokalu mieszkalnego (0,1 tys. zł w 2020 r., 4,7 tys. zł w 2021 r.).

(akta kontroli tom 2 str. 190-196, 490-493)

W Mieście Siedlce nie zostały określone zasady przyznawania świadczeń fakultatywnych związanych z rodzinną pieczą zastępczą. Jak wyjaśnił Prezydent Miasta Siedlce powodem była trudna sytuacja finansowa Miasta Siedlce.

(akta kontroli tom 2 str. 1-4)

MOPR ponosił wydatki na wynagrodzenia dla rodzin zastępczych zawodowych oraz dla rdd wyłącznie w formie refundacji wydatków za dzieci z terenu Miasta Siedlce umieszczone w pieczy zastępczej w innych powiatach.

Średnie miesięczne koszty utrzymania dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej wyniosły: 3,3 tys. zł w 2019 r., 3,2 tys. zł w 2020 r. i 4,2 tys. zł w 2021 r. Średnie miesięczne koszty utrzymania dziecka w rodzinnych formach pieczy zastępczej, tj. wydatki związane z nakładami na opiekę i wychowanie dzieci w poszczególnych typach rodzin zastępczych i rdd kształtowały się następująco:

W 2019 r. średnie miesięczne wydatki na utrzymanie dziecka wynosiły: w rodzinie zastępczej spokrewnionej 0,8 tys. zł, w niezawodowej 1,1 tys. zł, w zawodowej<sup>29</sup> 1,3 tys. zł i 1 tys. zł w rdd<sup>30</sup>; w 2020 r. w rodzinie zastępczej spokrewnionej 0,7 tys. zł, w rodzinie niezawodowej 1 tys. zł, w zawodowej 1 tys. zł i 1,1 tys. zł w rdd, natomiast w 2021 r. w rodzinie spokrewnionej 0,7 tys. zł, w niezawodowej 1 tys. zł, w zawodowej 1 tys. zł i 1,1 tys. zł w rdd. Powyższe wskazuje, że najniższe koszty ponoszono na utrzymanie dziecka w rodzinie spokrewnionej.

Wydatki Miasta Siedlce w latach 2019-2021 wynosiły ogółem odpowiednio: 512 424,6 tys. zł, 527 145,6 tys. zł i 600 676,3 tys. zł, z czego na zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej wydatkowano: 3587,7 tys. zł, 3613,6 tys. zł i 3878,4 tys. zł, co stanowiło 0,7%, 0,6% i 0,6% wydatków w każdym z lat.

Koszty zatrudnienia koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej w latach 2019-2020 wynosiły odpowiednio 157,1 tys. zł, 210,5 tys. zł i 228,8 tys. zł. Jak wyjaśnił dyrektor MOPR wzrost kosztów zatrudnienia koordynatorów w 2020 r. w stosunku do roku 2019 (wzrost o 34%) wynikał z przebywaniu jednego z koordynatorów na świadczeniu rehabilitacyjnym i nieponoszeniu przez Ośrodek wydatków na wynagrodzenia koordynatora za okres absencji chorobowej.

W okresie objętym kontrolą z tytułu szkoleń kandydatów i prowadzących rodzinne formy pieczy zastępczej MOPR nie poniósł żadnych kosztów. W latach 2019-2021 nie poniesiono również żadnych wydatków z tytułu funkcjonowania rodzin pomocowych (ta forma wsparcia nie została uruchomiona na terenie Miasta Siedlce). Wydatki na promocję pieczy zastępczej poniesiono tylko w 2019 r. w wysokości 0,7 tys. zł.

(akta kontroli tom 2 str. 137, 485-493)

<sup>28</sup> Dotyczy rodziny zastępczej zawodowej z terenu powiatu sokołowskiego i siedleckiego.

<sup>29</sup> Dotyczy wyłącznie dzieci z Miasta Siedlce umieszczonych w innych powiatach. Analogicznie w 2020 i 2021 r.

<sup>30</sup> Dotyczy wyłącznie dzieci z Miasta Siedlce umieszczonych w innych powiatach. Analogicznie w 2020 i 2021 r.



Analiza dokumentacji dotyczącej 10 rodzin<sup>31</sup> wykazała, że rodziny zastępcze w ramach świadczeń fakultatywnych otrzymywały wyłącznie jednorazowe świadczenie na pokrycie niezbędnych kosztów związanych z potrzebami przyjmowanego dziecka (art. 83 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy) – 11 tys. zł (łącznie sześć świadczeń dla 11 dzieci na kwotę po 1 tys. zł na jedno dziecko). Dokumentacja dzieci i rodzin nie zawierała wniosków o środki na remonty, zakup wyposażenia lub innych środków trwałych.

Każdorazowo pomoc fakultatywna udzielana była na podstawie decyzji administracyjnych wydawanych przez kierownika Działu Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej MOPR (posiadającego stosowne upoważnienie Prezydenta Miasta Siedlce), na wniosek osoby prowadzącej te rodziny. Zakres udzielanej pomocy i jej wysokość wynikała ze zgłaszanych we wniosku potrzeb. Dokumentacja dzieci i rodzin nie zawierała wniosków o pomoc finansową, które nie zostałyby rozpatrzone pozytywnie.

(akta kontroli tom 2 str. 192-193, tom 3 str. 65, 132-136, tom 4 str. 363-425)

Mając na uwadze postanowienia wynikające z art. 91 ustawy o pieczy zastępczej Rada Miasta Siedlce nie skorzystała z możliwości podniesienia wysokości świadczeń pieniężnych, o których mowa w art. 80 ust. 1 ustawy (świadczenie na pokrycie kosztów utrzymania), art. 81 ustawy (dodatek na dziecko niepełnosprawne), art. 83 ustawy (dodatkowe dofinansowania i świadczenia) i art. 85 (wynagrodzenie rodziny zastępczej zawodowej i prowadzącego rodzinny dom dziecka). Jak wyjaśnił Przewodniczący Rady Miasta Siedlce nie podjęto takiej uchwały, ponieważ do Rady Miasta Siedlce nie wpłynęła inicjatywa uchwałodawcza w tym zakresie.

(akta kontroli tom 2 str. 118-119)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

## 9. Działania kontrolne i sprawozdawczość

Opis stanu  
faktycznego

Do przeprowadzania kontroli m. in. placówek opiekuńczo-wychowawczych, będących jednostkami organizacyjnymi Miasta Siedlce Prezydent Miasta wyznaczył MOPR w Siedlcach<sup>32</sup>.

(akta kontroli tom 2 str. 1-4, 7-9)

Miasto Siedlce, w ramach otwartego konkursu ofert zleciło Stowarzyszeniu SOS Wioski Dziecięce w Polsce realizację w latach 2019-2022 zadania zleconego pn. *Zapewnienie opieki i wychowania dzieciom w placówkach opiekuńczo-wychowawczych z zapewnieniem wspólnej obsługi ekonomiczno-administracyjnej i organizacyjnej placówek.*

Przeprowadzanie kontroli placówek opiekuńczo-wychowawczych prowadzonych na terenie Miasta Siedlce przez ww. Stowarzyszenie, Prezydent Miasta powierzył MOPR w Siedlcach<sup>33</sup>. W latach 2019-2021 nie było wyznaczonej przez Prezydenta Miasta Siedlce osoby do przeprowadzenia kontroli rodzin zastępczych.

(akta kontroli tom 2 str. 1-6)

Kontrola MOPR w Siedlcach w latach 2019-2021 sprawowana była poprzez zatwierdzenie rocznego sprawozdania MOPR przez Prezydenta Miasta Siedlce. Prezydent zatwierdzał również przedstawione przez MOPR w Siedlcach roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu pieczy zastępczej oraz z zakresu

<sup>31</sup> Wybranych do próby w pkt 3 Wystąpienia pokontrolnego.

<sup>32</sup> Zarządzenie nr 154/2019 Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 22 maja 2019 r. w sprawie nadzoru nad działalnością jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, zm. zarządzeniem nr 48/2021 z 4 marca 2021 r.

<sup>33</sup> Zarządzenie nr 144/2016 Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 4 maja 2016 r. w sprawie dokonywania kontroli i oceny realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej oraz wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, zleconych podmiotom niepublicznym w trybie otwartych konkursów ofert.

wspierania rodziny. Powyższe sprawozdania przedstawiane były radnym Rady Miasta Siedlce.

(akta kontroli tom 2 str. 1-4, 361-366)

W latach 2019-2021 MOPR przeprowadzał kontrole placówek opiekuńczo-wychowawczych z terenu Siedlec zarówno tych będących jednostkami organizacyjnymi Miasta Siedlce jak i placówek niepublicznych prowadzonych przez Stowarzyszenie SOS Wioski Dziecięce w Polsce. W ww. okresie przeprowadzono siedem kontroli (dwie w 2019 r., dwie w 2020 r. oraz trzy w 2021 r.). W trakcie przeprowadzonych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli tom 2 str. 1-117)

W okresie objętym kontrolą nie było rodzin zastępczych, w stosunku do których należałoby skorzystać z możliwości wynikającej z art. 71 ust. 1 ustawy o pieczy zastępczej, tj. w przypadku, gdy rodzina zastępcza nie wypełnia swoich funkcji lub wypełnia je niewłaściwie, starosta zawiadamia właściwy sąd.

(akta kontroli tom 2 str. 1-4)

W latach 2019-2021 nie wpłynęły skargi w zakresie działalności MOPR w Siedlcach dotyczące funkcjonowania pieczy zastępczej na terenie Miasta Siedlce.

(akta kontroli tom 2 str. 1-4, 367-382)

Badając realizację obowiązku terminowego przedstawiania wojewodzie sprawozdań z realizacji ustawy o pieczy zastępczej ustalono, że w latach 2019-2021 sprawozdania z realizacji ustawy o pieczy zastępczej<sup>34</sup> oraz sprawozdania kwartalne<sup>35</sup> były przekazywane Wojewodzie terminowo. Dane w sprawozdaniach były zgodne z danymi prezentowanymi w trakcie kontroli.

(akta kontroli tom 2 str. 383-452, tom 4 str. 5-69)

W okresie od 21 października do 29 października 2019 r. Wojewoda Mazowiecki przeprowadził w MOPR kontrolę sposobu realizacji zadań samorządu powiatowego z zakresu rodzinnej pieczy zastępczej. Wyniki kontroli przedstawiono w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 24 stycznia 2020 r. Wojewoda Mazowiecki pozytywnie ocenił sposób realizacji zadań powiatu w zakresie rodzinnej pieczy zastępczej i odstąpił od wydania zaleceń pokontrolnych. W wystąpieniu zawarto wnioski i uwagi m. in.:

- 1) wzmocnienie Działu Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej o stanowisko psychologa;
- 2) opracowanie procedur zapewniających efektywniejsze pozyskiwanie i przygotowanie kandydatów do pełnienia form rodzinnej pieczy zastępczej;
- 3) wydawanie zaświadczeń kwalifikacyjnych zawierających potwierdzenie ukończenia szkolenia oraz spełnienia warunków, o których mowa w art. 42 ustawy;
- 4) przyjęcie procedur tworzenia rodzin pomocowych, w przypadku, gdy rodzina zastępcza okresowo nie może sprawować opieki;
- 5) uaktualnianie Statutu jednostki o realizowane zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.

(akta kontroli tom 2 str. 344-353, 361-366)

<sup>34</sup> Zgodnie z § 4 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 czerwca 2019 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej (Dz.U. poz. 1195) powiat przekazuje wojewodzie sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań innych niż realizacja dodatku wychowawczego, dodatku do zryczałtowanej kwoty, i dodatku w wysokości świadczenia wychowawczego, za okres od dnia 1 stycznia do dnia 30 czerwca w terminie do dnia 31 lipca danego roku oraz za okres od dnia 1 lipca do dnia 31 grudnia – w terminie do dnia 31 stycznia roku następnego.

<sup>35</sup> Zgodnie z § 4 ww. rozporządzenia, powiat przekazuje wojewodzie kwartalne sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonania dodatku wychowawczego, dodatku do zryczałtowanej kwoty i dodatku w wysokości świadczenia wychowawczego w terminie do 15 dnia miesiąca następującego po upływie każdego kwartału.

W odpowiedzi z dnia 4 marca 2020 r. oraz 19 czerwca 2020 r. <sup>36</sup> dyrektor Ośrodka poinformował Wojewodę Mazowieckiego o sposobie realizacji uwag:

- 1) od dnia 11 maja 2020 r. w MOPR zatrudniony został psycholog w formie umowy zlecenia;
- 2) w celu efektywniejszego pozyskiwanie kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej w procedurze kwalifikowania kandydatów wprowadzono zapis mówiący o tworzeniu na każdy rok kalendarzowy planu działań w tym zakresie;
- 3) wszystkie rodziny niezawodowe, które ukończyły szkolenia otrzymały zaświadczenia kwalifikacyjne zawierające potwierdzenie ukończenia szkolenia oraz spełnienia warunków, o których mowa w art. 42 ustawy;
- 4) przyjęcie procedur tworzenia rodzin pomocowych miało nastąpić do dnia 30 września 2020 r.;
- 5) uaktualniono Statut jednostki o realizowane zadania z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.

(akta kontroli tom 2 str. 354-360)

Jak ustalono w MOPR nie przyjęto procedur tworzenia rodzin pomocowych.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 24 stycznia 2020 r. Wojewoda Mazowiecki zawarł m. in. uwagę dotyczącą przyjęcie procedur tworzenia rodzin pomocowych, w przypadku gdy rodzina zastępcza okresowo nie może sprawować opieki. W odpowiedzi z dnia 4 marca 2020 r. dyrektor Ośrodka poinformował Wojewodę, że przyjęcie procedur tworzenia rodzin pomocowych nastąpi do dnia 30 września 2020 r. Z ustaleń kontroli wynika, że procedury tworzenia rodzin pomocowych nie zostały w Ośrodku przyjęte.

Jak wyjaśnił dyrektor MOPR po dokonaniu dokładniejszej analizy MOPR nie przyjął procedur tworzenia rodzin pomocowych, ze względu na niezgłaszanie takiej potrzeby przez rodziny zastępcze funkcjonujące na terenie miasta. Większość rodzin zastępczych nawet niezawodowych była spowinowacona z dziećmi i rodziny te radziły sobie w ramach własnych zasobów rodzinnych.

(akta kontroli tom 2 str. 344-360, 485-489)

## IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Powierzenie pełnienia funkcji rodziny zastępczej niezawodowej osobom posiadającym stałe źródło dochodów.
2. Umieszczanie rodzeństwa w rodziny zastępczej w liczbie większej niż troje dzieci za zgodą rodziny zastępczej oraz po uzyskaniu pozytywnej opinii koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej.
3. Wydawanie kandydatom do pełnienia funkcji rodziny zastępczej wstępnej akceptacji dokonanej na podstawie oceny spełniania warunków, o których mowa w art. 42 ust. 1 i 2 ustawy.
4. Załączanie przez kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej wszystkich dokumentów wymaganych w wewnętrznej procedurze kwalifikacyjnej Ośrodka.
5. Zapewnienie udziału psychologa w posiedzeniach zespołu w sprawie oceny sytuacji dziecka.

---

<sup>36</sup> Nr WRiSPZ/0722/14/115/20.

6. W przypadku nieobecności kierownika Działu Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej w posiedzeniach zespołu w sprawie oceny sytuacji dziecka każdorazowe wyznaczanie osoby na zastępstwo.
7. Przeprowadzanie ocen sytuacji dziecka z częstotliwością wynikającą z uregulowań ustawowych.
8. Składanie do sądu wniosków o wszczęcie z urzędu postępowań o wydanie zarządzeń wobec wszystkich dzieci celem uregulowania ich sytuacji prawnej oraz podejmowanie tych czynności bez zbędnej zwłoki.
9. Dochodzenie świadczeń alimentacyjnych wobec wszystkich dzieci, gdy od umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej upłynął rok oraz podejmowanie tych czynności bez zbędnej zwłoki.
10. Zintensyfikowanie działań mających na celu rozwój rodzinnych form pieczy zastępczej w celu wyeliminowania przypadków naruszenia limitów liczby i wieku dzieci przebywających w instytucjonalnej pieczy zastępczej.
11. Przyjęcie procedur tworzenia rodzin pomocowych.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 28 czerwca 2022 r.

Kontroler  
Marcin Grabowski  
Specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Pracy,  
Spraw Społecznych i Rodziny  
p.o. Dyrektor  
Dariusz Rogowski

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*